

**„Tools und Kriterien zur Bewertung der Qualität von  
rechtlicher Unterstützung: Leitfaden für EU-  
Mitgliedsstaaten“**

*Entwickelt im Rahmen des Projekts: Enhancing the Quality of Legal Aid:  
General Standards for Different Countries*

**Law Institute of Lithuania**

**Goethe-Universität Frankfurt am Main**

**Legal Aid Board, Niederlande**

**Lithuanian Bar Association**

**State-Guaranteed Legal Aid Service, Litauen**

**2018**

Die Erstellung dieses Leitfadens wurde von dem Forschungs-Team des Law Institute of Lithuania auf der Grundlage der Materialien, die jedes Länder-Team erarbeitet hat, abgestimmt.

**Autoren:**

Simonas Nikartas

Agnė Limantė

**Der Leitfaden wurde unter aktiver Mitwirkung der Experten des Projekt-Teams erstellt:**

Christoph Burchard, Matthias Jahn, Sarah Zink, Goethe-Universität Frankfurt

Herman Schilperoort, Susanne Peters, Lia Combrink-Kuiters, The National Legal Aid Board of the Netherlands

Diana Jarmalė, Lithuanian State-Guaranteed Legal Aid Service

Anželika Banevičienė

Laurynas Biekša, Lithuanian Bar Association

Laurynas Totoraitis, Law Institute of Lithuania



Raad voor Rechtsbijstand



LITHUANIAN BAR ASSOCIATION



STATE-GUARANTEED  
LEGAL AID SERVICE



*Diese Veröffentlichung wurde mit finanzieller Unterstützung des Justizprogramms der Europäischen Union erstellt. Für den Inhalt sind ausschließlich die Autoren verantwortlich und sie spiegeln keinesfalls die Ansichten der Europäischen Kommission wider.*

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Inhaltsverzeichnis</b> .....                                                                                                                                                       | 3  |
| <b>Glossar der Begriffe</b> .....                                                                                                                                                     | 4  |
| <b>Einleitung</b> .....                                                                                                                                                               | 5  |
| <b>1.1 Grundsatz der Unabhängigkeit und Eigenständigkeit von Rechtsanwälten</b> .....                                                                                                 | 12 |
| <b>1.2 Schutz der Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant als Voraussetzung für die Bewertung der Arbeit der Anbieter von rechtlicher Unterstützung</b> ..... | 13 |
| <b>1.3 Öffentliches Interesse und effiziente Nutzung der staatlichen Mittel</b> .....                                                                                                 | 16 |
| <b>1.4 Grundsatz der Kooperation und des gegenseitigen Vertrauens</b> .....                                                                                                           | 17 |
| <b>1.5 Qualitätsstandards als Voraussetzung für die Beurteilung der rechtlichen Unterstützung</b> .....                                                                               | 18 |
| <b>1.6 Die Dokumentation der rechtsanwaltlichen Tätigkeiten als Voraussetzung für die Beurteilung der Qualität der rechtlichen Unterstützung</b> .....                                | 20 |
| <b>2.1. Tools für die Systembewertung</b> .....                                                                                                                                       | 21 |
| <b>2.1.1. Objektive Qualitätsindikatoren</b> .....                                                                                                                                    | 21 |
| <b>2.1.2. Die subjektiven Qualitätsindikatoren</b> .....                                                                                                                              | 27 |
| <b>2.2 Individuelle Bewertung von Anbietern rechtlicher Unterstützung</b> .....                                                                                                       | 30 |

## Glossar der Begriffe

**Rechtliche Unterstützung** bedeutet die Bereitstellung von Rechtsberatung, rechtliche Unterstützung und gerichtliche Vertretung auf Kosten des Staates zu den Bedingungen und in Übereinstimmung mit den Verfahren, die gemäß nationalem Recht für Personen gelten, die inhaftiert, festgenommen oder gefangen genommen wurden, Personen, die wegen einer Straftat verdächtigt oder angeklagt, belastet oder verurteilt wurden, sowie für Opfer und Zeugen im Strafverfahren. Die rechtliche Unterstützung beinhaltet die rechtliche Ausbildung, den Zugang zu rechtlichen Informationen und sonstigen Diensten, die über Mechanismen zur alternativen Beilegung von Streitigkeiten angeboten werden, sowie opferorientierte Justizangebote.<sup>1</sup>

**Anbieter von rechtlicher Unterstützung** bedeutet jede natürliche Person, die über eine rechtliche Ausbildung verfügt und rechtliche Unterstützung gemäß nationalem Recht anbietet.<sup>2</sup>

**Behörde für rechtliche Unterstützung** bedeutet die gemäß nationalem Recht gegründete Behörde, deren Zweck die Verwaltung, Koordinierung und Überwachung der Erbringung von rechtlicher Unterstützung ist.<sup>3</sup>

**Rechtsanwaltskammer:** eine unabhängige und eigenständige berufliche Organisation von Rechtsanwälten, die für die Zulassung, Organisation und Kontrolle der rechtsanwaltlichen Tätigkeiten verantwortlich ist.

**Bewertung:** eine externe und unabhängige Beurteilung der Qualität von rechtlicher Unterstützung mittels objektiver Kriterien und Methoden.

**Dienstanbieter für rechtliche Unterstützung:** die Institution, welche die Dienste im Zusammenhang mit der rechtlichen Unterstützung erbringt oder für die ein Anbieter von rechtlicher Unterstützung arbeitet.

---

<sup>1</sup> Model Law on Legal Aid in Criminal Justice Systems [*Modellgesetz für rechtliche Unterstützung*]. Vereinte Nationen. Wien, 2017.: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Model\\_Law\\_on\\_Legal\\_Aid.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Model_Law_on_Legal_Aid.pdf)

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

**Anspruchsberechtigter/Mandant der rechtlichen Unterstützung:** jede natürliche Person (*einschließlich Nichtbürger*), die nach Prüfung der Kriterien zur Beanspruchung von rechtlicher Unterstützung gemäß nationalem Recht, sofern anwendbar, einen Rechtsbeistand beanspruchen kann.<sup>4</sup>

## Einleitung

### I. Zur Qualität von rechtlicher Unterstützung

Auf internationaler Ebene wird überwiegend anerkannt, dass die rechtliche Unterstützung ein wesentliches Element in einem funktionierenden Strafjustizsystem darstellt, welches auf den Vorschriften der Gesetze basiert. Sie bildet die Grundlage für die Beanspruchung anderer Rechte, einschließlich des Rechts auf einen fairen Prozess. Darüber hinaus wird sie als wichtige Sicherungsmaßnahme erachtet, welche die grundlegende Fairness und das öffentliche Vertrauen in das Strafjustizsystem gewährleistet. Die neuesten internationalen Dokumente stützen die Ansicht, dass die Bereitstellung von rechtlicher Unterstützung nicht mehr als Wohltätigkeit gegenüber mittellosen Personen, sondern als Pflicht der Gemeinschaft als Ganzes erachtet wird.

Die Forderung, dass rechtliche Unterstützung nicht nur kostenlos, sondern effektiv sein soll, tauchte erstmalig in den 1990er Jahren auf. So beziehen sich beispielsweise die Grundprinzipien betreffend die Rolle der Rechtsanwälte, die 1990 eingeführt wurden, auf eine effektive Rechtsberatung, die für Personen, die keine Mittel zur Bezahlung solcher Dienste haben, kostenlos ist. Dieses Dokument bekräftigt auch die Wichtigkeit regelmäßiger Schulungen für Rechtsanwälte, Respekt vor den Interessen des Mandanten und die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts. Es werden jedoch keine weiteren Erklärungen hinsichtlich der Bedeutung dieser allgemeinen Begriffe geliefert.

Die Grundsätze und Richtlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung im Strafverfahren, eingeführt in 2012, war das erste internationale Papier, welches sich mit dem Anspruch auf eine rechtliche Unterstützung befasst hat. Das Dokument legt globale Standards für die rechtliche Unterstützung fest und drängte die Staaten zur Gründung, Stärkung und Erweiterung der rechtlichen Unterstützung „im größtmöglichen Umfang“. Wichtig ist, dass das Dokument bestätigt, dass die rechtliche Unterstützung zugänglich, effektiv, nachhaltig und glaubwürdig sein soll. Im Hinblick auf die Kompetenz und Verantwortlichkeit der Anbieter von rechtlicher Unterstützung (nachfolgend als Anbieter bezeichnet) fordert das Dokument, dass die

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

Staaten Mechanismen einführen, die sicherstellen, dass alle Anbieter über diejenige Ausbildung, Schulung, Kompetenz und Erfahrung verfügen, die für die Art ihrer Tätigkeit angemessen ist. Dabei sollen die Schwere der betreffenden Straftat sowie die Rechte und Bedürfnisse von Frauen, Kindern und Personen mit besonderen Bedürfnissen berücksichtigt werden.

Die Leitlinien konzentrieren sich unter anderem auf die Qualitätssicherung und die Bewertung von rechtlicher Unterstützung. Das Dokument empfiehlt, dass die Mitgliedsstaaten die folgenden Maßnahmen zur Qualitätssicherung von rechtlicher Unterstützung umsetzen:

- Kriterien für die Zulassung von Anbietern,
- Qualitätsstandards für Anbieter,
- Angemessene Schulung und Überwachung von ausgebildeten Rechtsanwälten,
- Überwachungs- und Bewertungsmechanismen zur Beurteilung und laufenden Verbesserung der Qualität der Dienste, die von Rechtsanwälten und juristischen Hilfskräften erbracht werden,
- Mechanismen zur Überwachung, Überprüfung und Bewertung von rechtlicher Unterstützung, um eine kontinuierliche Verbesserung der Bereitstellung von rechtlicher Unterstützung anzustreben.<sup>5</sup>

Im europäischen Kontext sei auf die Dokumente des Europarats und der Europäischen Union hingewiesen. Artikel 6 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), welche das Recht auf ein faires Verfahren sichert, erkennt das Recht für jeden an, sich bei Beschuldigung mit einer Straftat selbst oder über einen Rechtsberater eigener Wahl zu verteidigen, oder wenn er nicht über ausreichende Mittel zur Bezahlung der rechtlichen Unterstützung verfügt, diese kostenlos zu erhalten, sofern dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist. Dieses Recht wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte weiter ausgeführt, außerdem wurden richtungsgebende Standards für die Qualität von rechtlicher Unterstützung aufgeführt. Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist nur die Ernennung eines Rechtsanwalts nicht ausreichend, um die staatliche Pflicht zur Bereitstellung einer effektiven rechtlichen Unterstützung zu erfüllen. So wird vom Rechtsanwalt zumindest die Erbringung einer Rechtsberatung von grundlegender Qualität gefordert, während von den Verwaltungsstellen für die rechtliche Unterstützung verlangt wird, dass ausreichend Zeit und Hilfestellung durch einen offiziell ernannten Rechtsanwalt gewährleistet wird, damit dieser den Fall vorbereiten kann und die

---

<sup>5</sup> Grundsätze und Leitlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung in Strafjustizsystemen, eingeführt von der Generalversammlung im Dezember 2012 in Resolution 67/187.

Situation korrigiert werden kann, sofern der ernannte Rechtsanwalt offensichtlich seinen Pflichten nicht nachkommt.

Die EU-Dokumente beziehen sich seit 2000 deutlicher auf die rechtliche Unterstützung, denn Artikel 47 der Charta der Grundrechte bestätigt unmittelbar das Recht auf kostenlose rechtliche Unterstützung durch die Formulierung, dass die rechtliche Unterstützung denjenigen zugänglich gemacht werden soll, die über keine ausreichenden Mittel verfügen, um ohne eine solche Unterstützung effektiven Zugang zur Justiz sicherzustellen. Während das Recht auf rechtliche Unterstützung immer wieder in anderen EU-Dokumenten wiederholt wird, war die Qualität der rechtlichen Unterstützung bis 2013 weniger im Fokus. 2013 jedoch hat die EU-Kommission die Empfehlung zum Recht auf rechtliche Unterstützung für Verdächtige oder beschuldigte Personen im Strafverfahren eingeführt. Dieses Dokument stellte einige sehr wichtige Empfehlungen hinsichtlich der Effektivität und Qualität der rechtlichen Unterstützung vor.

Die neue EU-Richtlinie 2016/1919 zur Prozesskostenhilfe sollte als wichtigstes Dokument in der EU betrachtet werden, welches das Recht auf rechtliche Unterstützung regelt und deren Qualitätsstandards definiert. Artikel 7 (Qualität der mit der Prozesskostenhilfe verbundenen Dienstleistungen und Schulung) befasst sich ausdrücklich mit der Qualität der rechtlichen Unterstützung. Es wird gefordert, dass die Länder die notwendigen Maßnahmen ergreifen, einschließlich der Finanzierung, um sicherzustellen, dass ein effektives System für rechtliche Unterstützung von angemessener Qualität besteht und dass die Dienstleistungen der rechtlichen Unterstützung eine Qualität aufweisen, welche die Fairness des Verfahrens unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der Rechtsberufe gewährleistet. Diese Richtlinie betont auch die Bedeutung der angemessenen Schulung von Mitarbeitern, die bei der Entscheidungsfindung hinsichtlich der rechtlichen Unterstützung mitwirken. Die Richtlinie liefert jedoch keine genaueren Standards für die Qualitätssicherung der rechtlichen Unterstützung, d.h. wie und in welcher Form die Qualität der rechtlichen Unterstützung in den EU-Mitgliedsstaaten sichergestellt werden soll.

## **II. Grundlegende Informationen über das Projekt**

Angesichts des Bedarfs an genaueren Standards und Leitlinien für die Qualität der rechtlichen Unterstützung in den EU-Mitgliedsstaaten hat ein Team aus Forschern und Experten in Sachen rechtlicher Unterstützung beschlossen, ihre Bemühungen über ein Projekt mit dem Titel „Enhancing the Quality of Legal Aid: General Standards for Different Countries [*Verbesserung der Qualität der*

*rechtlichen Unterstützung: Allgemeine Standards für unterschiedliche Länder*](QUAL-AID)“ zu bündeln.

Das Projekt „Enhancing the Quality of Legal Aid: General Standards for Different Countries (QUAL-AID)“ wurde in den Jahren 2016–2018 von Partnern von drei EU-Mitgliedsstaaten entwickelt und umgesetzt: Litauen, Deutschland und die Niederlande. Das Projekt stand unter der Leitung des Law Institute of Lithuania mit den Hauptforschern Dr. *Simonas Nikartas*, Dr. *Agne Limante* und *Laurynas Totoraitis*. Das Projekt profitierte von einer finanziellen EU-Förderung gemäß dem Justizprogramm (JUST/2015/JACC/AG/PROC/8632).

Neben dem Law Institute of Lithuania gehörten zum litauischen Team auch der Lithuanian State-Guaranteed Legal Aid Service, vertreten durch Dr. *Anželika Banevičienė* und *Diana Jarmalė*, sowie die Lithuanian Bar Association, vertreten durch Dr. *Laurynas Biekša*. Der deutsche Partner war die Goethe-Universität Frankfurt unter der Forschungsleitung von Prof. Dr. *Christoph Burchard* (LL.M. NYU) und Prof. Dr. *Matthias Jahn* (Richter am Oberlandesgericht Frankfurt). Die wissenschaftliche Mitarbeiterin war *Sarah Zink*. Das National Legal Aid Board of the Netherlands, eine Institution für alle Angelegenheiten zur Verwaltung der rechtlichen Unterstützung, bildete das Teammitglied aus den Niederlanden, vertreten durch *Herman Schilperoort*, Dr. *Susanne Peters* und Dr. *Lia Combrink-Kuiters*.

Das Projekt wurde vor dem Hintergrund der neueren Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zur Verbesserung der Qualität der rechtlichen Unterstützung und – im EU-Kontext – unter Berücksichtigung der neuen Richtlinie (EU) 2016/1919 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen im Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls entwickelt<sup>6</sup>. Die Projektpartner strebten an, die Qualität der Dienstleistungen der rechtlichen Unterstützung innerhalb der EU zu verbessern, indem Verfahrensstandards für die Erbringung der rechtlichen Unterstützung, die Verbesserung der Qualität und die Überwachung entwickelt werden. In diesem Zusammenhang beabsichtigte das Projekt, die Mitgliedsstaaten bei der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 2016/1919 zu unterstützen. Als weitere Zielsetzung strebte das Projekt an, die Kompetenzen der Entscheidungsträger, Sachbearbeiter und Anbieter zu erweitern, um eine hohe Qualität der rechtlichen Unterstützung zu gewährleisten.

---

<sup>6</sup> OJ L 297, 4.11.2016, p. 1–8.



Das Projekt war in drei Arbeitskreise unterteilt:

- (i) In Arbeitskreis I führte das Projekt-Team eine Beurteilung der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen und Verfahren durch, die darauf abzielen, die hohe Qualität der rechtlichen Unterstützung in ihren Heimatstaaten zu gewährleisten. Dies bestand aus Sekundärforschung, Befragungen von Anspruchsberechtigten, Interviews mit Interessensvertretern und der Analyse von Beschwerden. Des Weiteren wurden drei Studienbesuche zum gegenseitigen Austausch von Erkenntnissen und Informationen organisiert. Für diesen Arbeitskreis wurde im November 2017 in Vilnius eine Konferenz organisiert, bei der Experten aus mehr als 20 verschiedenen Ländern ihre Kenntnisse und Ansichten austauschten. Der Bericht zu diesem Arbeitskreis ist online verfügbar: <http://qualaid.vgtpt.lt/sites/default/files/0412675001517559135.pdf>
- (ii) Arbeitskreis II befasste sich mit der Formulierung dieser Verfahrensstandards und der „Tools und Kriterien für die Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung: Leitfaden für die EU-Mitgliedsstaaten“. Diese beiden Dokumente waren das Hauptergebnis dieses Arbeitskreises. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass eine umfassende Untersuchung der Qualität der rechtlichen Unterstützung vorgenommen wurde, um die anfänglichen Ideen der Projektpartner zu bestätigen und diese mit Beiträgen verschiedener Experten aus ganz Europa zu untermauern. Im Juni 2018 wurde in Frankfurt ein Workshop abgehalten, um die Erkenntnisse aus der Untersuchung zu besprechen und weitere Ideen auszutauschen.
- (iii) Arbeitskreis III befasste sich mit der Organisation von Schulungsveranstaltungen in drei Projektländern. Die Schulungsveranstaltungen wurden im Oktober-Dezember 2018 abgehalten.

### **III. Vorstellung der Tools und Kriterien für die Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung: Leitfaden für EU-Mitgliedsstaaten**

Dieses Dokument mit dem Titel „Tools und Kriterien für die Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung: Leitfaden für EU-Mitgliedsstaaten“ ist ein methodisches Tool mit Schwerpunkt auf bestimmten Aspekten der rechtlichen Qualitätsbewertung. Bei der Erstellung wurde berücksichtigt, dass eine der Zielsetzungen des Projekts darin bestand, Richtlinien für die Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung zu entwickeln.

Es sollte an dieser Stelle zur Kenntnis genommen werden, dass es ein unterschiedliches Verständnis hinsichtlich der Definition von Richtlinien gibt. Für die Zwecke dieses Dokuments verstehen wir die Richtlinien als **Kriterien und Leitlinien für die Methoden der Instrumente zur Bewertung der rechtlichen Unterstützung und deren Grundsätze für die Umsetzung**.

Durch die Vielzahl der Methoden, die bei der Umsetzung des Projekts eingesetzt wurden (Analyse der bewährten Verfahren in nationalen Vorschriften, Interviews mit Rechtsexperten und Anspruchsberechtigten der rechtlichen Unterstützung, quantitative Befragungen von Sachverständigen, Diskussionen zwischen Projektextperten, Studienbesuche, Workshops und Projektkonferenzen), haben wir Leitlinien und Kriterien für die Qualitätssicherung in der rechtlichen Unterstützung entwickelt. Diese sollen, zusammen mit Beispielen und Erläuterungen, **als Empfehlungen für bewährte Verfahren** im Bereich der Qualitätssicherung in der rechtlichen Unterstützung dienen. Wir hoffen, dass dieses methodische Tool für die Institutionen, die für die Organisation der rechtlichen Unterstützung verantwortlich sind, für die Rechtsanwaltskammern, die einzelnen Rechtsanwälte und Experten, die im Bereich der rechtlichen Unterstützung arbeiten, nützlich sein wird.

Die größte Herausforderung für das Projekt „Enhancing the Quality of Legal Aid: General Standards for Different Countries (QUAL-AID)“ lag darin, gemeinsame Standards und Kriterien für EU-Länder vorschlagen zu können, obwohl diese hinsichtlich ihrer rechtlichen und kulturellen Zusammenhänge und Hintergründe stark voneinander abweichen. Die Projektextperten kamen zu dem Schluss, dass es praktisch unmöglich ist, detaillierte Standards zu verfassen, die einheitlich auf alle oder wenigstens die meisten EU-Länder angewendet werden können. Die Unterschiede zwischen den nationalen Rechtssystemen und dem kulturellen Kontext wurden im Laufe des Projekts, bei Studienbesuchen sowie Interviews mit Experten besonders deutlich und es wurden erhebliche Unterschiede allein schon zwischen den Ländern der drei Projektpartner festgestellt. Schnell wurde klar, dass Regelungen, die in den Niederlanden implementiert wurden und gut funktionieren, im benachbarten Deutschland völlig unakzeptabel und schwierig umzusetzen sind. So sind nicht nur die Modelle der rechtlichen Unterstützung unterschiedlich, sondern auch die rechtlichen Vorschriften und Ansätze bei wichtigen Grundsätzen, wie beispielsweise der Unabhängigkeit und Eigenständigkeit von Rechtsanwälten, der Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Mandant und Rechtsanwalt, dem rechtlichen Status des Rechtsanwalts, der rechtlichen Struktur der Verwaltung und Überwachung der rechtlichen Unterstützung, ihrer Funktion, der Beziehung zur Gemeinschaft der Rechtsanwälte und viele weitere Aspekte, weichen erheblich voneinander ab. Vor diesem Hintergrund wurden Leitlinien entwickelt, die **allgemein und**

**unverbindlich formuliert sind.** Die Hauptzielsetzung liegt in der Unterstützung von Sachbearbeitern im Bereich der rechtlichen Unterstützung und Anbietern von rechtlicher Unterstützung beim Zugang zu und der **Auswahl von denjenigen Tools/Standards, die für ihr System der rechtlichen Unterstützung geeignet sind.**

Die Veröffentlichung behandelt zunächst die allgemeinen Grundsätze und Voraussetzungen für die Beurteilung der rechtlichen Unterstützung als Bedingung für die Umsetzung der Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung, welche die Rechtsgrundsätze und internationalen Standards einhält. Anschließend werden die wichtigsten Tools und Arten der Bewertung dargestellt. Abschließend steht die individuelle Bewertung (Überprüfung) der Tätigkeiten der Anbieter von rechtlicher Unterstützung im Mittelpunkt. Hinsichtlich der individuellen Bewertung sollte zur Kenntnis genommen werden, dass dies einerseits oftmals als eines der fortschrittlichsten Tools zur Bewertung der Tätigkeiten der Anbieter von rechtlicher Unterstützung erachtet wird. Andererseits wirft deren Anwendung angesichts der zuvor erwähnten Vielseitigkeit der nationalen Systeme eine Reihe von Fragen im Hinblick auf die Möglichkeiten zur Implementierung dieses Instruments in Ländern auf, in denen die Grundsätze der Unabhängigkeit der Rechtsanwälte und der Vertraulichkeit zwischen Rechtsanwalt und Mandant streng geschützt sind. Für jeden Aspekt der Bewertung werden methodische Empfehlungen und Leitlinien geliefert, die unter Einsatz verschiedener Methoden und Quellen im Zuge des Projekts formuliert wurden.

# I. Grundsätze und Voraussetzungen für die Bewertung der Qualität von rechtlicher Unterstützung

## 1.1 Grundsatz der Unabhängigkeit und Eigenständigkeit von Rechtsanwälten

Grundsatz 12 der Grundsätze und Leitlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung in Strafjustizsystemen besagt, dass die „Staaten gewährleisten sollen, dass die Anbieter rechtlicher Unterstützung ihre Tätigkeit wirksam, frei und unabhängig ausführen können. Insbesondere sollen die Staaten gewährleisten, dass die Anbieter rechtlicher Unterstützung in der Lage sind, alle ihre beruflichen Aufgaben ohne Einschüchterung, Behinderung, Schikanen oder unstatthafte Beeinflussung wahrzunehmen, zu reisen und sich mit ihren Mandanten frei und in voller Vertraulichkeit sowohl im eigenen Lande als auch im Ausland zu beraten und zu treffen sowie ungehindert Ermittlungsakten und andere einschlägige Unterlagen einzusehen, und dass sie wegen Handlungen, die mit anerkannten beruflichen Pflichten, Verhaltensregeln und Ehrenpflichten im Einklang stehen, keine Verfolgung oder Verwaltungs-, wirtschaftliche oder andere Sanktionen erleiden oder damit bedroht werden.“<sup>7</sup>

Der Verhaltenskodex für Rechtsanwälte in der Europäischen Union besagt, dass ein Rechtsanwalt frei von jeglicher sonstiger Beeinflussung sein soll, insbesondere einer solchen, die aus eigenen persönlichen Interessen oder äußerem Druck entsteht. Diese Unabhängigkeit ist genauso notwendig für das Vertrauen in die Justiz wie die Unparteilichkeit des Richters. Ein Rechtsanwalt muss daher jede Beeinträchtigung seiner Unabhängigkeit vermeiden und vorsichtig sein, seine beruflichen Standards nicht zu gefährden, um seinem Mandanten, dem Gericht oder Dritten gerecht zu werden.<sup>8</sup>

Die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts wurde herkömmlich als fundamentaler professioneller Grundsatz erachtet und beinhaltet Aspekte wie die Unabhängigkeit vom Staat, einschließlich der legislativen, exekutiven und judikativen Behörden, Unabhängigkeit vom Mandanten sowie anderen äußeren Einflüssen.<sup>9</sup>

Es ist wichtig zu beachten, dass die Hauptidee hinter dem Grundsatz der Unabhängigkeit eines Rechtsanwalts in Europa ist, eine Person gegen den Staat zu verteidigen und die Rechtsanwälte haben in dieser Hinsicht den wichtigen Auftrag, Personen gegen die unzulässige Ausübung der

---

<sup>7</sup> Grundsätze und Leitlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung in Strafjustizsystemen, eingeführt von der Generalversammlung im Dezember 2012 in Resolution 67/187.

<sup>8</sup> Code of Conduct for Lawyers in European Union: [https://www.idhae.org/pdf/code2002\\_en.pdf](https://www.idhae.org/pdf/code2002_en.pdf)

<sup>9</sup> Kiršienė J. Advokato nepriklausomumas teisiųjų paslaugų rinkos komercializacijos kontekste: reliktas ar būtinybė? Jurisprudencija. 2014, 21(3).

Staatsmacht zu verteidigen. Des Weiteren legt die angelsächsische Tradition Wert auf den Grundsatz der Unabhängigkeit des Rechtsanwalts von seinem Mandanten.

In dieser Hinsicht sind die Rechtsanwälte in den meisten europäischen Ländern besonders sensibel wenn es um jegliche öffentliche Intervention in die Arbeit von Rechtsanwälten geht. Das Problem zeigte sich auch bei der Durchführung der Interviews im Rahmen des Projekts. Viele Experten, insbesondere Rechtsanwälte, merkten an, dass die Bewertung der Tätigkeiten der Rechtsanwälte bei der Erbringung von rechtlicher Unterstützung, insbesondere wenn diese von Behörden organisiert wird, die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte untergraben würde. In europäischen Ländern hat die Rechtsanwaltskammer üblicherweise starke Selbstverwaltungsrechte einschließlich der Aufgaben der Überwachung und Kontrolle der Arbeit von Rechtsanwälten und Disziplinarverfahren. Die Funktion der Behörden bei der Regulierung und Überwachung der Tätigkeiten der Rechtsanwaltskammer ist in den meisten europäischen Ländern minimal.

## **1.2 Schutz der Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant als Voraussetzung für die Bewertung der Arbeit der Anbieter von rechtlicher Unterstützung**

Genau wie der Grundsatz der Unabhängigkeit der Rechtsanwälte ist der Grundsatz des Schutzes der Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant in fast allen demokratischen Ländern festgelegt. Die Intervention Dritter (unabhängig davon, ob dies Behörden, Organisationen, private Einzelpersonen oder Unternehmen sind) in die Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant und die Offenlegung von vertraulichen Informationen sind nicht gestattet.

Der Verhaltenskodex für Rechtsanwälte in der Europäischen Union legt fest, dass es ein wesentlicher Bestandteil der Funktion eines Rechtsanwalts ist, dass sein Mandant ihm Dinge mitteilt, die der Mandant anderen nicht mitteilen würde und dass der Rechtsanwalt Empfänger sonstiger Informationen auf der Grundlage der Vertraulichkeit sein soll. Ohne die Sicherheit der Vertraulichkeit gibt es kein Vertrauen. Die Vertraulichkeit stellt daher ein vorrangiges und fundamentales Recht und die Pflicht eines Rechtsanwalts dar. Die Verpflichtung des Rechtsanwalts zur Vertraulichkeit dient dem Justizinteresse genauso wie dem Interesse des Mandanten. Es muss daher unter dem besonderen Schutz des Staates stehen.<sup>10</sup>

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (nachfolgend als EGMR bezeichnet) hat in verschiedenen Fällen bestätigt, dass das Recht des Angeklagten zur Kommunikation mit Rechtsanwälten ohne Beteiligung Dritter aus Artikel 6 (3) der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachfolgend als EMRK bezeichnet) hervorgeht,

---

<sup>10</sup> Verhaltenskodex für Rechtsanwälte in der Europäischen Union: [https://www.idhae.org/pdf/code2002\\_en.pdf](https://www.idhae.org/pdf/code2002_en.pdf)

welcher das Recht einer Person, sich selbst mit Hilfe eines Rechtsanwalts zu verteidigen, festlegt. Die Kommunikation mit einem Rechtsanwalt steht auch in Zusammenhang mit Artikel 8 der EMRK, welcher das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Wohnung und Korrespondenz vorsieht.<sup>11</sup>

Die Mehrheit der Verletzungen, die vom EGMR in seiner Rechtsprechung auf diesem Gebiet festgestellt wurden, betrafen den Schutz der Vertraulichkeit zwischen Rechtsanwalt und Mandant in Strafverfahren, als vertrauliche Informationen, die nicht im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Strafverfahrens stehen, erfasst und Dritten (Strafverfolgungsbehörden) zugänglich gemacht worden waren.<sup>12</sup>

Überprüfungen von privaten Unternehmen, bei denen Informationen, die in Zusammenhang mit der Beziehung zwischen einem Rechtsanwalt und einem Mandanten stehen, Dritten zugänglich gemacht werden, werden allgemein als Verletzung der Vertraulichkeit (Anwaltsgeheimnis) gewertet.<sup>13</sup> Es wird auch die Meinung vertreten, dass Ausnahmen in diesem Zusammenhang nicht für Überprüfungen von Rechtsdienstleistungen (rechtliche Unterstützung), die von Behörden erbracht werden, gelten sollen.<sup>14</sup> Es ist auch wichtig, wie oben erwähnt, zur Kenntnis zu nehmen, dass die Intensität des Schutzes der Vertraulichkeit zwischen den Ländern variiert. Die angelsächsischen Länder beispielsweise haben geringere Anforderungen an die Vertraulichkeit als die meisten kontinentaleuropäischen Rechtssysteme. Es besteht eine weitverbreitete Praxis in den Vereinigten Staaten von Amerika und Australien, dass Rechtsanwälte von anderen Institutionen, wie beispielsweise Gerichten, Ombudsmännern und anderen, überwacht werden.<sup>15</sup> Dies wäre in vielen europäischen Ländern mit einem kontinentaleuropäischen Rechtssystem schwer vorstellbar. Dementsprechend ist der Schutz der Vertraulichkeit in diesen Ländern weniger streng. Es überrascht daher nicht, dass die Instrumente zur Überprüfung in den angelsächsischen Ländern am weitesten verbreitet sind.

Daher kann der rigorose rechtliche Schutz der Vertraulichkeit zum Hindernis für die individuelle Bewertung der rechtsanwaltlichen Tätigkeiten werden, insbesondere in Ländern, in denen strenge Anforderungen an die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant

---

<sup>11</sup> Nasutavičienė J. The Right to Confidentiality of Communications between A Lawyer and A Client during Investigation of EU Competition Law Violations: The Aspect of the Status of a Lawyer. *Jurisprudencija*, 2013, 20 (1).

<sup>12</sup> *See*: Nasutavičienė J. The Right to Confidentiality of Communications between A Lawyer and A Client during Investigation of EU Competition Law Violations: The Aspect of the Status of a Lawyer. *Jurisprudencija*, 2013, 20 (1).

<sup>13</sup> Samuel J. Levine, Legal Services Lawyers and the Influence of Third Parties on the Lawyer-Client Relationship: Some Thoughts from Scholars, Practitioners, and Courts, 67 *Fordham L. Rev.* 2319 (1999).

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Kiršienė J. Advokato nepriklausomumas teisinių paslaugų rinkos komercializacijos kontekste: reliktas ar būtinybė? *Jurisprudencija*. 2014, 21(3).

bestehen. So kann beispielsweise im Falle einer Überprüfung ein Rechtsanwalt die Herausgabe von Daten im Zusammenhang mit seiner Beziehung zum Mandanten verweigern und argumentieren, dass ein solches Vorgehen den Grundsatz der Vertraulichkeit verletzen und sein Berufsgeheimnis unterlaufen würde.

Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass der Grundsatz der Vertraulichkeit nicht absolut gilt und bestimmte Ausnahmen bestehen. Diese Ausnahmen umfassen erstens die Gefahr einer Straftat, die Gefährdung der körperlichen Unversehrtheit usw. und zweitens die Zustimmung des Mandanten zur Offenlegung von Informationen gegenüber Dritten.<sup>16</sup> Ganz allgemein gesprochen sind dies Ausnahmen, die den Rechtsanwalt von seiner Verpflichtung zur Vertraulichkeit entbinden, so dass er Informationen offenlegen darf.

Hinsichtlich der Zustimmung des Mandanten zur Offenlegung bestimmter Informationen ist nicht ganz klar, wie eine solche Ausnahme auf Fälle anzuwenden ist, bei denen die Zustimmung gegenüber Dritten abgegeben wird – einer überprüfenden Stelle. Da die Beziehung zwischen Mandant und Rechtsanwalt zwei Parteien betrifft, sollte höchstwahrscheinlich in einem solchen Fall auch die Zustimmung des Rechtsanwalts eingeholt werden.

Die Frage könnte auch von einer anderen Perspektive betrachtet werden. Im Falle einer Überprüfung (Peer Review) einer rechtsanwaltlichen Akte in einem bestimmten Fall taucht die Frage auf, ob der Rechtsanwalt die vertraulichen Informationen des Mandanten schützen muss. In dieser Hinsicht sollte der Rechtsanwalt der Einsicht in bestimmte Teile der Akte widersprechen dürfen, wenn eine solche Einsicht der Dokumente zu einer Verletzung der Vertraulichkeitsverpflichtung führen könnte.

Als allgemeine Regel gilt eine Verletzung der Vertraulichkeit nicht als gegeben, wenn die Rechtsanwaltskammer eine disziplinarische Haftung wegen einer Beschwerde eines Mandanten feststellt. Die Ausgangslage für eine Überprüfung der Tätigkeiten eines Rechtsanwalts ist jedoch üblicherweise nicht ein Disziplinarverfahren bzw. eine bestimmte Beschwerde eines Mandanten, sondern die Überprüfung wird als präventive Maßnahme durchgeführt. Daher ist es wichtig, die Frage, ob eine detaillierte Überprüfung der Tätigkeiten des Rechtsanwalts, welche die Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant abdeckt, nicht den Grundsatz der Vertraulichkeit verletzt, zu beantworten.

Bei der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Rechtsanwaltskammer besteht eine andere Art des Umgangs mit der Vertraulichkeitsverpflichtung zwischen Rechtsanwalt und Mandant. So legt

---

<sup>16</sup> Susan R. Martyn, In Defense of Client-Lawyer Confidentiality ... and Its Exceptions ..., 81 Neb. L. Rev. (2002).

beispielsweise der Ethikkodex für Rechtsanwälte in Litauen fest, dass eine Offenlegung von Informationen, die unter das Berufsgeheimnis der Rechtsanwälte fallen, gegenüber der litauischen Rechtsanwaltskammer oder deren Gremien nicht als Offenlegung von Geheimnissen des Mandanten und Verletzung der Vertraulichkeit gilt. Daher könnte man in diesem Fall annehmen, dass eine von der Rechtsanwaltskammer durchgeführte Überprüfung vermutlich keine solche Verletzung darstellt. Ähnliche Beispiele gibt es aus der niederländischen Praxis – die Gemeinschaft der Rechtsanwälte hat angesichts der großen Verletzlichkeit von Flüchtlingen in Zusammenarbeit mit dem Legal Aid Board beschlossen, eine Überprüfung der Qualität der rechtsanwaltlichen Tätigkeit („Peer Review“) in Flüchtlingsverfahren einzuführen.<sup>17</sup>

### **1.3 Öffentliches Interesse und effiziente Nutzung der staatlichen Mittel**

Der Rechtsschutz für schwächere Mitglieder der Gesellschaft ist eine Aufgabe des Staates und gleichzeitig ein öffentliches Interesse. Daher geht die rechtliche Unterstützung über den Bereich der privaten Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant hinaus. Das öffentliche Interesse beruht vorwiegend auf der Sicherstellung der Rechte des Einzelnen (insbesondere von schwächeren Personen), während öffentliche Mittel eingesetzt werden, um dies zu erreichen. Das öffentliche Interesse und dementsprechend der Einsatz öffentlicher Mittel, sind die Hauptargumente bei der Rechtfertigung einer Überwachung der Anbieter von rechtlicher Unterstützung durch die Behörden.

Der Grundsatz des Schutzes des öffentlichen Interesses steht in einem gewissen Widerspruch zu den Grundsätzen des Schutzes der Unabhängigkeit eines Rechtsanwalts und der Vertraulichkeit der Beziehung zum Mandanten. Die Hauptfrage ist hier, inwieweit ein öffentliches Eingreifen möglich ist, ohne die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts und die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant zu beeinträchtigen.

Die Antwort auf diese Frage weicht in den nationalen Systemen ab. Es hängt von folgenden Faktoren ab: (1) der rechtlichen Tradition (beispielsweise ob der Staat über ein kontinentaleuropäisches oder angelsächsisches Rechtssystem verfügt), (2) den Besonderheiten bei den Vorschriften zum Schutz der oben genannten Grundsätze in den unterschiedlichen Ländern, (3) dem Grad an Vertrauen zwischen den Rechtsanwaltskammern und den Behörden. In jedem Fall muss das öffentliche Interesse über gemeinsame Bestrebungen verfolgt werden, soweit dies unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit und Eigenständigkeit des Rechtsanwalts und anderer Grundsätze der rechtsanwaltlichen Tätigkeit möglich ist.

---

<sup>17</sup> Diese Informationen haben die Experten des Projekts bei einem Studienaufenthalt in den Niederlanden zusammen getragen.



#### **1.4 Grundsatz der Kooperation und des gegenseitigen Vertrauens**

Die Anbieter von rechtlicher Unterstützung sind üblicherweise Rechtsanwälte, die Mitglied einer unabhängigen und eigenständigen berufsständischen Organisation sind (Rechtsanwaltskammer). Daher sollten in einer demokratischen Gesellschaft die staatlichen Entscheidungen im Zusammenhang mit der Intervention in die Tätigkeiten eines Rechtsanwalts nicht auf einem Ansatz von Unterordnung und Geboten beruhen. Stattdessen sollten die Aktivitäten der staatlichen Institutionen bei der Sicherstellung der rechtlichen Unterstützung sowie den zugehörigen Verwaltungsaufgaben und Überwachungsfunktionen zunächst von einem Grundsatz der Kooperation ausgehen. Alle politischen, verwaltungstechnischen, rechtlichen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Eingreifen in die Tätigkeiten der Rechtsanwälte sollten mit den Rechtsanwaltskammern abgestimmt bzw. von diesen abgesegnet werden.

**Zur Sicherung der oben dargestellten Grundsätze wird empfohlen, dass bei der Einführung eines Tools zur Bewertung, welches einen Eingriff in die Unabhängigkeit eines Rechtsanwalts und die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant darstellt, das Folgende beachtet wird:**

**1) Beurteilung der nationalen Rechtsvorschriften hinsichtlich des Schutzes des Grundsatzes der Vertraulichkeit. Sofern es erforderlich ist, sollen rechtliche Sicherungsmaßnahmen für den Schutz der Vertraulichkeit vorgesehen werden, da dies eine rechtliche Voraussetzung für die Einführung von Tools zur Bewertung der Tätigkeiten der Anbieter von rechtlicher Unterstützung darstellt (beispielsweise die Bedingungen für die Zustimmung des Mandanten, die Entscheidung der rechtsanwaltlichen Selbstverwaltungsgremien sowie eindeutige und objektive Kriterien und Mechanismen für die Bewertung),**

**2) Bemühen um Konsens und einen Kompromiss mit der Rechtsanwaltskammer. Entscheidungen zur Einführung solcher Maßnahmen sollten von den Rechtsanwaltskammern selbst getroffen und umgesetzt werden. Alternativ müssen die Rechtsanwaltskammern gleichermaßen in den Prozess der Entscheidungsfindung hinsichtlich Qualitätssicherung und Bewertung der rechtlichen Unterstützung eingebunden werden, soweit dies im Zusammenhang mit dem Eingreifen in die Tätigkeiten eines Rechtsanwalts steht. Die Mitarbeit sollte nicht nur formal sein, sondern die Rechtsanwaltskammer sollte Entscheidungsbefugnisse erhalten.**

### **1.5 Qualitätsstandards als Voraussetzung für die Beurteilung der rechtlichen Unterstützung**

Die Qualitätsstandards der rechtlichen Unterstützung sind Leitlinien und Grundsätze, welche die Qualität der Erbringung von Diensten der rechtlichen Unterstützung verdeutlichen. Es können zwei Standards unterschieden werden:

- (a) Standards für das System der rechtlichen Unterstützung – Hinweise darauf, welche Mechanismen und Instrumente in den nationalen Systemen eingeführt werden sollten, um eine hohe Qualität der rechtlichen Unterstützung zu erzielen und
- (b) Standards für individuelle Anbieter von rechtlicher Unterstützung – d.h. eine Reihe von Standards, die eine hohe Qualität der Dienstleistungen im Rahmen der rechtlichen Unterstützung gewährleisten.

Die zweite Kategorie der Standards ist im Rahmen dieses Leitfadens relevant, die als wichtige Voraussetzung für die Bewertung der Qualität der Aktivitäten der Anbieter von rechtlicher Unterstützung angesehen werden. Eine wesentliche Bedingung für die Überprüfung der Qualität einer Tätigkeit ist die Bestimmung der Kriterien und Anforderungen für die Tätigkeiten, die bewertet werden sollen.

Im Bereich der rechtlichen Unterstützung sind dies die Anforderungen (Standards), die ein Rechtsanwalt (oder sonstiger Anbieter von rechtlicher Unterstützung) bei der Erbringung von rechtlicher Unterstützung einhalten muss. Die Arbeit eines Rechtsanwalts ist üblicherweise durch Gesetze, einen berufsständischen Ethikkodex sowie sonstige Vorschriften der Rechtsanwaltskammer geregelt. Diese Gesetze und Dokumente bilden die gemeinsamen Standards für die Tätigkeiten der Rechtsanwälte. Typischerweise beinhalten diese die Anforderungen für die Qualifikation eines Rechtsanwalts, den Ethikkodex, die Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant, den Schutz der Vertraulichkeit, die Vermeidung von Interessenskonflikten und weitere Grundsätze. Rechtsanwälte, die diese Anforderungen nicht einhalten, unterfallen üblicherweise der disziplinarischen Haftung.

Eine wichtige Frage ist, ob es bestimmter Standards für Rechtsanwälte bedarf, um rechtliche Unterstützung zu erbringen. Wie durch die Studie, die im Rahmen des Projekts durchgeführt wurde, nachgewiesen wurde, unterstützen die Experten diese Idee nicht. Einige Befragte (insbesondere Rechtsanwälte) gaben an, dass bestimmte Standards nicht erforderlich seien. Ihrer Meinung nach seien die allgemeinen Anforderungen an die Rechtsanwälte, die in dem Verhaltenskodex oder den allgemeinen Standards für die Ausübung des Berufs des Rechtsanwalts vorgesehen sind, völlig ausreichend. Eines der Hauptargumente ist, dass die Rechtsanwälte die gleiche Beratungsqualität

liefern müssen: sowohl für diejenigen, die eine staatlich finanzierte rechtliche Unterstützung beanspruchen als auch diejenigen, die gegen Bezahlung Rechtsdienste in Anspruch nehmen.

Andererseits ist der Beruf des Rechtsanwalts typischerweise durch einen wirtschaftlichen (gewinnorientierten) Aspekt geprägt. Daher wird die aufgewendete Arbeit und Zeit oft von der Höhe der Vergütung abhängen. In der Praxis ist die Vergütung der Dienste im Rahmen der staatlich finanzierten rechtlichen Unterstützung in den meisten Ländern niedriger als die Vergütung eines Rechtsanwalts aufgrund eines privaten Vertrages. Daher besteht das Risiko, dass ein Rechtsanwalt, der Dienste im Rahmen der staatlich finanzierten rechtlichen Unterstützung erbringt, diese mit weniger Einsatz und Zeitaufwand leistet. Die geringe finanzielle Motivation als eine der Haupthürden für die Qualität der rechtlichen Unterstützung wurde von zahlreichen Experten, die an den Projektumfragen beteiligt waren, festgestellt.<sup>18</sup>

Die Hauptargumente für bestimmte Standards beruhen zumeist auf dem Ansatz des öffentlichen Interesses und der Tatsache, dass die rechtliche Unterstützung aus dem Staatsbudget finanziert wird. Wie oben dargelegt, wird die rechtliche Unterstützung als staatlich delegierte Dienstleistung wahrgenommen, die darauf abzielt, die Rechte der schwächsten Mitglieder der Gesellschaft zu sichern. Daher wird die Meinung vertreten, dass bestimmte Mechanismen zur Überwachung der Qualität der rechtlichen Unterstützung identifiziert und angewendet werden sollten.<sup>19</sup>

Es ist zudem wichtig, hervorzuheben, dass Qualitätsstandards nicht nur für den Schutz der Menschenrechte (Rechte der schwächsten Mitglieder der Bevölkerung), sondern auch als ein Instrument zur Definition von Qualitätsmerkmalen wichtig ist, oder in anderen Worten, für die konkrete Definition der Elemente, die für die Qualität der rechtlichen Unterstützung wesentlich sind. Bei der Bewertung bestimmter Tätigkeiten muss der Gutachter wissen, was zu bewerten ist und die Anbieter von rechtlicher Unterstützung müssen wissen, was von ihnen verlangt wird und welche Aspekte ihrer Arbeit bewertet werden. Daher ist die Bestimmung von Standards als Reihe von gemeinsamen Qualitätsindikatoren eine Voraussetzung für die Bewertung der beruflichen Tätigkeiten.

Sofern es in einem Land ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der konkreten Standards für Anbieter von rechtlicher Unterstützung gibt, sollten diese Standards von der Rechtsanwaltskammer (aufgrund der Unabhängigkeit des Berufs des Rechtsanwalts) oder von der Rechtsanwaltskammer

---

<sup>18</sup> Während des Projekts in Litauen, Deutschland und den Niederlanden nahmen etwa 250 Teilnehmer an Umfragen und Interviews teil: Juristen (Rechtsanwälte, Richter, Staatsanwälte), Beamte, die im Bereich der Rechtshilfe tätig sind, Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, Polizeibeamte und Mandanten von Pflichtverteidigern).

<sup>19</sup> Die unterschiedliche Meinung zu den Normen spiegelt sich auch in den Ergebnissen der im Rahmen des Projekts durchgeführten Expertenbefragung wider. Die Umfrage zeigte, dass die Relevanz und der Bedarf von Standards als ein Maß von mittlerer Bedeutung bewertet werden: Es wurde mit 3,6 von fünf möglichen bewertet.

und der staatlichen Stelle, die für die rechtliche Unterstützung zuständig ist, gemeinsam genehmigt werden.

Ist die Bewertung der Qualität möglich, wenn es keine konkreten Standards für die rechtliche Unterstützung gibt? Wie oben erwähnt, benötigt jede Bewertung von Tätigkeiten bestimmte Qualitätsindikatoren. In nationalen Systemen, die keine konkreten Standards für Anbieter von rechtlicher Unterstützung vorsehen, kann die Arbeit eines Rechtsanwalts im Rahmen der rechtlichen Unterstützung trotzdem gemäß den allgemeinen Standards für die Tätigkeiten eines Rechtsanwalts, z.B. dem Ethikkodex für Rechtsanwälte und den gesetzlichen Vorschriften, bewertet werden.

### **1.6 Die Dokumentation der rechtsanwaltlichen Tätigkeiten als Voraussetzung für die Beurteilung der Qualität der rechtlichen Unterstützung**

Die Nutzung von fortschrittlichen Tools für die Überprüfung der rechtsanwaltlichen Tätigkeiten (z.B. Peer Reviews) ermöglicht nicht nur die Beurteilung der Qualität rechtlicher Dokumente, die ein Rechtsanwalt verfasst hat, sondern auch Aspekte wie die Klarheit, Vollständigkeit und Richtigkeit der Kommunikation mit dem Mandanten, die rechtliche Kompetenz, dem Mandanten gelieferte Dokumente und Empfehlungen, die Angemessenheit der Beratungsdauer, die Eignung der Strategie für die Verteidigung des Mandanten, die Nutzung der Ressourcen, die Ethik des beruflichen Verhaltens, Risikomanagement usw. Eine Voraussetzung für die Beurteilung dieser Aspekte der rechtsanwaltlichen Tätigkeit ist die detaillierte Aktenführung. Allerdings verlangen nicht alle nationalen Systeme von den Rechtsanwälten, dass sie Akten über den Fortschritt des Verfahrens führen und aufbewahren. So ist beispielsweise eine solche Anforderung in den Rechtsvorschriften Litauens und der Niederlande, die in den Projektpartnern vertreten sind, nicht vorgesehen. Dies könnte ein erhebliches Hindernis für die Beurteilung der Tätigkeit von Anbietern von rechtlicher Unterstützung darstellen. Das Fehlen von Unterlagen verhindert nicht nur die Anwendung praxistauglicher Maßnahmen für die Überprüfung, sondern kann auch den Prozess der Disziplinarhaftung bei der Einreichung von Beschwerden oder anderen Informationen über Verstöße gegen die Tätigkeit der Rechtsanwälte erschweren. Andererseits kann eine solche Anforderung die Motivation der Rechtsanwälte zur Erbringung von rechtlicher Unterstützung verringern, da die Aktenführung einen erheblichen Zeitaufwand bedeutet. Dies gilt insbesondere in Ländern, in denen die Vergütung der Anbieter von rechtlicher Unterstützung deutlich unter der durchschnittlichen marktüblichen Vergütung der Rechtsanwälte liegt.

## II. Formen der Bewertung und Tools für die Bewertung der Qualität der rechtlichen Unterstützung

Je nach Bereich und Ausmaß der Bewertung lassen sich zwei Arten von Bewertung unterscheiden:

- 1) eine allgemeine Bewertung des Systems für rechtliche Unterstützung,
- 2) eine individuelle Bewertung der Anbieter von rechtlicher Unterstützung.

Die wichtigsten Bewertungsmethoden und -instrumente werden noch eingehender erörtert.

### 2.1. Tools für die Systembewertung

Bei der Bewertung des Systems für die rechtliche Unterstützung geht es vor allem darum, allgemeine Indikatoren für die Qualität der rechtlichen Unterstützung zu identifizieren. Je nach Datenquelle lassen sich diese in **objektive und subjektive Indikatoren** unterteilen.

#### 2.1.1. Objektive Qualitätsindikatoren

**Objektive Qualitätsindikatoren basieren auf sachlichen Informationen über eine bestimmte Tätigkeit, wie statistische Daten, offizielle Informationen von Behörden, Rechtsprechung usw.**

Ihr Zweck ist es, die Konformität des Systems mit rechtlichen, finanziellen und administrativen Anforderungen und Standards zu bewerten. Um objektive Indikatoren für die Qualität des Systems festzulegen, können folgende Aspekte beurteilt werden:

- rechtliche Aspekte der rechtlichen Unterstützung, d.h. die Konformität der nationalen Rechtsordnung und Anwendung der rechtlichen Unterstützung, internationale und EU-Standards, Verfassungsgrundsätze, nationale Gesetze,
- die finanzielle und administrative Effizienz des Systems für rechtliche Unterstützung (z.B. die Beurteilung der Effektivität der Mittelverwendung und anderer Ressourcen, die den Grundsätzen und Regeln der Finanz- und Verwaltungsführung entsprechen, usw.),
- die Einhaltung der gesetzlich festgelegten Anforderungen an Rechtmäßigkeit, Ethik, Qualität (usw.), Grundsätze bewährter Verwaltung, usw.,
- Übereinstimmung des Systems mit den Standards der bewährten Praxis.

Im Folgenden werden Bewertungsinstrumente zur Festlegung der objektiven Indikatoren für die Qualität des Systems für die rechtliche Unterstützung erörtert.

## **Analyse der Daten zum System der rechtlichen Unterstützung**

Dies ist eine allgemeine Bewertung des Systems auf der Grundlage der Analyse der erhobenen Statistiken und anderer wichtiger Daten zur rechtlichen Unterstützung. Analysiert werden die quantitativen Indikatoren des Systems, wie z.B. die Anzahl der Anträge auf rechtliche Unterstützung, die Anzahl der Rechtsanwälte, die Anzahl der Aktivitäten oder Untätigkeit von Rechtsanwälten in bestimmten Bereichen der rechtlichen Unterstützung, die Anzahl der Beschwerden und deren Struktur, Verstöße von Rechtsanwälten und deren Struktur, die Dynamik verschiedener Indikatoren über mehrere Jahre, usw. Diese Analyse hilft, bestimmte Trends aufzudecken, die als Indikatoren verwendet werden, um Probleme im System und ihre Ursachen zu identifizieren und Problemlösungsinstrumente entsprechend auszuwählen und zu implementieren.

So können beispielsweise statistische Indikatoren zeigen, dass es in bestimmten Kategorien von Fällen an Rechtsanwälten mangelt, obwohl die Gesamtzahl der Rechtsanwälte, die rechtliche Unterstützung erbringen, recht hoch ist. Die Anwendung zusätzlicher Forschungsmethoden, wie z.B. Umfragen oder die inhaltliche Analyse von Fällen, könnte helfen, die Ursache des Problems aufzudecken. Beispielsweise wollen die Rechtsanwälte in bestimmten Fällen aufgrund ihrer Komplexität unter Berücksichtigung des hohen Zeitaufwands und der unzureichenden Vergütung nicht arbeiten. In diesem Fall ist es ratsam, Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechtsanwälte zu ermutigen, komplexere Fälle auszuwählen, z.B. durch flexiblere Mechanismen zur Berechnung der Vergütung, die Differenzierung der Vergütung nach der Komplexität des Falles, usw.

Die Datenanalyse kann auch für Zwecke der Prognose genutzt werden. So ist beispielsweise in Litauen ein Problem aufgetreten, als in einem großen Strafverfahren eine beträchtliche Anzahl von Pflichtverteidigern<sup>20</sup> benötigt wurde. Infolgedessen kam es in der Stadt Vilnius zu einem Mangel an Pflichtverteidigern (es war schwierig geworden, Rechtsanwälte für andere Strafsachen zu finden). In einer solchen Situation wäre es angemessen, eine Prognose und Vorbereitung auf einen möglichen Mangel an Rechtsanwälten vorzunehmen. Eine mögliche Lösung könnte die Zusammenarbeit mit der Rechtsanwaltskammer sein, um die Beteiligung einer größeren Anzahl von Rechtsanwälten für einen bestimmten Zeitraum zu fördern. Gegebenenfalls müssten zusätzliche finanzielle Mittel bereitgestellt oder Rechtsanwälte aus anderen Regionen, in denen die Arbeitsbelastung der Rechtsanwälte geringer ist, angeworben werden, usw.

---

<sup>20</sup> „Pflichtverteidiger“ ist ein Begriff, der einen Anbieter von rechtlicher Unterstützung im deutschen System meint. In der deutschen Fassung dieses Dokumentes wird dieser Begriff synonym zu „Anbieter von rechtlicher Unterstützung“ verwendet, wobei in dieser Verwendung Systeme, die anders strukturiert sind als das deutsche System der Pflichtverteidigung im Strafprozessrecht, mitgemeint sind.

**Die allgemeine Beurteilung der Qualität der Arbeit der Anbieter von rechtlicher Unterstützung** sollte auch erwähnt werden. Es handelt sich um eine allgemeine Analyse der Tätigkeit der Rechtsanwälte, die auf der Grundlage von Daten über ihre Tätigkeiten wie Beschwerden, amtliche Dokumente, Gerichtsakten usw. durchgeführt wird.

Ziel dieser Beurteilung ist es, allgemeine Indikatoren und Tendenzen der Arbeit von Rechtsanwälten zu identifizieren, wie z.B. die Qualität der von Rechtsanwälten erstellten Dokumente, die Anzahl der erfolgreichen Fälle, usw. Voraussetzung für eine solche Beurteilung ist die Festlegung einer Beurteilungsmethodik, in der die Kriterien für das betrachtete Objekt (z.B. Rechtsdokumente) festgelegt werden müssen, wobei so wenig Raum wie möglich für die subjektive Beurteilung und Interpretation des Gutachters bleibt. So sollte beispielsweise die Beurteilungsmethodik die Kriterien für die Qualität eines Rechtsdokuments detailliert beschreiben. Im Idealfall wird eine solche Beurteilung von den Selbstverwaltungsorganen (Rechtsanwaltskammern) der Rechtsanwälte entweder bei der Formulierung der Methodik oder bei der Durchführung der Recherche und Bewertung der Resultate organisiert. Später werden wir die möglichen Instrumente für diese Form der Beurteilung näher erläutern.

**Eine allgemeine Analyse der offiziellen Dokumente, die von einem Rechtsanwalt erstellt werden**, zielt darauf ab, die Qualität der Rechtsvertretung anhand von Quellen wie Berufungen und Kassationsbeschwerden, Verfahrensbeschwerden, Aufzeichnungen aus Gerichtsverhandlungen, usw. zu beurteilen. Das Hauptziel dieser Analyse ist es, problematische Aspekte der Vertretung und der Qualität von Rechtsdokumenten zu identifizieren. Die Daten werden anonymisiert ausgewertet und die Ergebnisse der Analyse werden nach den festgelegten Kriterien zusammengefasst.

**Die quantitative Analyse erfolgreicher Fälle** ist eine fragwürdige Bewertungsmethode, da der Zweck der Verteidigung in Strafverfahren nicht nur darin besteht, einen Freispruch zu erzielen (in vielen Fällen ist dies nicht möglich), sondern die Interessen des Mandanten zu schützen. Einerseits muss der Rechtsanwalt bestrebt sein, den Rechtsstatus des Mandanten so weit wie möglich zu verbessern und die besten Verteidigungsstrategien zu wählen, andererseits muss der Rechtsanwalt im Einklang mit den Interessen und Wünschen des Mandanten handeln (z.B. könnte in einigen Fällen ein besseres Ergebnis mit einer anderen Verteidigungsstrategie erzielt werden als der vom Mandanten gewählten). Darüber hinaus kann das Ergebnis von einer Vielzahl externer Faktoren abhängen (z.B. die Kriminalitätsrate ist in bestimmten Bezirken höher, es gibt einen höheren Anteil sozial schwächerer Mitglieder der Gesellschaft, die Gesellschaft ist weniger gebildet usw., und so könnten die in diesem Bereich tätigen Rechtsanwälte Fälle bearbeiten, in denen die Erfolgsrate

naturgemäß niedriger ist). Daher ist es eher schwierig zu beurteilen, welcher Fall als erfolgreich anzusehen ist und inwieweit der Erfolg durch den Beitrag des Rechtsanwalts beeinflusst wird.

Dennoch ist eine vorsichtige Beurteilung möglich. So könnte beispielsweise mit dieser Bewertungsmethode eine vergleichende Analyse der Ergebnisse von Pflichtverteidigern in sozio-demographisch und wirtschaftlich ähnlichen Städten oder Landesteilen durchgeführt werden, z.B. indem beurteilt wird, in wie vielen Fällen das Endergebnis für den Mandanten günstiger war als dasjenige, das in der Anklageschrift des Staatsanwalts angestrebt wurde. Da der Ausgang eines Falles oft nicht nur vom Rechtsanwalt, sondern auch von der Qualität der Arbeit des Richters und des Staatsanwalts abhängt, sollte eine solche Beurteilung nur als Instrument zur Orientierung dienen. Es ist zweckmäßig, dieses Instrument in Kombination mit anderen Tools für die Beurteilung (z.B. Analyse von Beschwerden, Umfragen, Analyse von Rechtsdokumenten der Rechtsanwälte usw.) einzusetzen.

### **Analyse von Beschwerden**

Die Anzahl der Beschwerden und die Analyse von Inhalt und Struktur helfen, die Bereiche und Probleme der Anspruchsberechtigten von rechtlicher Unterstützung zu identifizieren. Es ist jedoch zu beachten, dass Beschwerden nicht immer eine allgemeine Übersicht zu den Problemen im Zusammenhang mit der rechtlichen Unterstützung bieten und es besteht die Gefahr, dass die Analyse von Beschwerden nicht genau der tatsächlichen Situation entspricht.

Zum einen reicht nur eine begrenzte Anzahl von Anspruchsberechtigten der rechtlichen Unterstützung, die mit der beanspruchten rechtlichen Unterstützung nicht zufrieden sind, Beschwerden ein. Daher besteht ein gewisses Risiko, dass Beschwerden nur die Probleme einer bestimmten Gruppe von Mandanten aufdecken können. Zweitens gibt es bestimmte Aspekte der Tätigkeit des Rechtsanwalts, wie die Qualität der Rechtsvertretung und die rechtliche Qualität der verfassten Dokumente, die für einen Mandanten schwer zu erkennen sind. Infolgedessen können diese Aspekte in Beschwerden nicht ausreichend offengelegt werden. Andererseits ist die Analyse von Beanstandungen von Mandanten eines der kostengünstigsten Instrumente zur Beurteilung der Qualität der rechtlichen Unterstützung, da beispielsweise im Gegensatz zu Umfragen keine zusätzlichen Ressourcen für die Datenerhebung benötigt werden.

### **Überwachung durch Nichtregierungsorganisationen**

Nichtregierungsorganisationen (NROs) können als unabhängige Instanzen einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, bestehende Menschenrechtsfragen im System der rechtlichen Unterstützung



aufzuzeigen und aktiv an deren Lösung mitzuwirken. Es lassen sich zwei Formen der Überwachung durch Nichtregierungsorganisationen unterscheiden:

- 1) Überwachung, die im Auftrag des Staates durchgeführt wird. So kann beispielsweise eine staatliche Stelle, die für die Erbringung der rechtlichen Unterstützung zuständig ist, Dienstleistungen zur Beurteilung des Systems der rechtlichen Unterstützung an NROs delegieren oder anfordern. Der Hauptnachteil solcher Studien ist die Gefahr, dass in einem solchen Fall die NROs von der staatlichen Finanzierung abhängig sind und daher ihre Überwachung von der öffentlichen Hand beeinflusst werden kann.
- 2) Überwachung, die auf Initiative einer NRO durchgeführt wird. Ein Beispiel für die Umsetzung einer solchen Überwachungsform könnte die Arbeit des Human Rights Monitoring Institute in Litauen sein, das regelmäßig Rechtsforschung zum Thema Menschenrechtsschutz betreibt (einschließlich rechtlicher Unterstützung)<sup>21</sup>. Diese Studien sind von den Rahmenbedingungen oder Finanzierungsbedingungen des Staates nicht betroffen und stellen daher eine wichtige Quelle für die Beurteilung der Qualität des Systems dar.

### **Systembewertung gemäß den Standards von bewährten Verfahren**

Dabei handelt es sich um eine Form der Beurteilung der Qualität des Systems der rechtlichen Unterstützung anhand von Beispielen für bewährte Verfahren in verschiedenen Ländern. Auf der Grundlage dieses Indikators wird bewertet, ob ein bestimmtes nationales System Maßnahmen umsetzt, die als wirksam zur Sicherung der Qualität der rechtlichen Unterstützung angesehen werden. Dieses Tool für die Beurteilung basiert auf der Annahme, dass die Umsetzung von Maßnahmen, die als Beispiele für bewährte Verfahren angesehen werden, eine höhere Systemeffizienz sowie die Qualität der Tätigkeit in einem bestimmten Bereich gewährleistet. Im Rahmen dieses Projekts wurden auch Standards für bewährte Verfahren (Toolbox) erstellt.<sup>22</sup>

### **Tabelle Nr. 1. Tools für die Bewertung von Systemen für rechtliche Unterstützung, die sich auf objektive Indikatoren für die Qualität der rechtlichen Unterstützung konzentrieren**

| <b>Tool für die Bewertung</b>                | <b>Vorteile des Tools</b>                                                            | <b>Mängel des Tools (potenzielle Risiken und Probleme)</b>                                             |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Analyse der allgemeinen Daten zum System der | Bietet eine Übersicht der potenziellen Probleme und Risiken und bietet Unterstützung | Wurde für die Identifizierung allgemeinerer Trends entwickelt. Es besteht das Risiko einer subjektiven |

<sup>21</sup> Siehe weiter: <https://hrmi.lt/en/accessible-justice-to-lawyer-study-2017/>

<sup>22</sup> Für detailliertere Informationen zu Projektaktivitäten bitte Kapitel Nr. 2 lesen.

|                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| rechtlichen Unterstützung                                                                                        | für die Ausarbeitung geeigneter Entscheidungen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Interpretation von Daten, so können z.B. Bewertungsberichte wahrscheinlich nur Daten darstellen, die ein positives Bild der Institution widerspiegeln.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Analyse des Inhalts von offiziellen Dokumenten, die von Anbietern von rechtlicher Unterstützung erstellt wurden. | Ermöglicht die Beurteilung allgemeiner Informationen über die Qualität von rechtlichen Dokumenten, die von Anbietern von rechtlicher Unterstützung erstellt wurden.                                                                                                                                                                                       | Beschränkte Beurteilung: Es wird nur ein kleiner Teil der Arbeit der Anbieter von rechtlicher Unterstützung bewertet. Es besteht das Risiko einer subjektiven oder qualitativ schlechten Beurteilung, z.B. wenn die Sachverständigen, die eine solche Beurteilung durchführen, nicht über ausreichend Kompetenz und Kenntnis der Methodik verfügen. Daher sollten klare Bewertungskriterien festgelegt werden, die den Inhalt des qualitativen oder schlecht verfassten Dokuments sowie klare und hohe Qualifikationsanforderungen an die Gutachter definieren. |
| Analyse der erfolgreichen Fälle                                                                                  | Dies ist ein Tool, das als Vergleichsmethode nützlich sein könnte, z.B. zum Vergleich von Fallergebnissen in ähnlichen Städten oder Regionen. Es ist zweckmäßig, dieses Instrument in Kombination mit anderen Tools für die Beurteilung (z.B. Analyse von Beschwerden, Gutachten, Analyse von rechtlichen Dokumenten der Rechtsanwälte usw.) einzusetzen. | Es ist allerdings schwierig: objektive Kriterien für den Erfolg des Falles festzulegen; zu beurteilen, ob der Erfolg durch den Beitrag des Rechtsanwalts oder andere Faktoren beeinflusst wird.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Analyse der Beschwerden                                                                                          | Liefert Informationen über die (potenziellen) Verstöße der Rechtsanwälte und ermöglicht es, problematische Bereiche ihrer Leistung aufzuzeigen. Zeigt auch die Aspekte rechtsanwaltlichen Arbeit auf, die von den Mandanten als die sensibelsten wahrgenommen werden.                                                                                     | Fehlende Repräsentativität - es werden nur Aspekte im Zusammenhang mit potenziellen Verstößen der Rechtsanwälte beurteilt, die in Beschwerden erfasst werden. Subjektives Element: Die in den Beschwerden enthaltenen Informationen spiegeln noch nicht die Tatsache der Verletzung wider.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| NRO Überwachung                                                                                                  | Unabhängig; Es gibt keine bürokratischen Einschränkungen und untergeordneten Beziehungen (z.B. können NROs viel offener das System kritisieren).                                                                                                                                                                                                          | Wird eine Überwachung von Fällen vom Staat gefordert, besteht die Gefahr einer Beeinflussung. Möglicherweise fehlen Kompetenzen und Ressourcen, um die Qualität der Forschung zu gewährleisten (insbesondere in Ländern mit geringer NRO-Finanzierung).                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

### **2.1.2. Die subjektiven Qualitätsindikatoren**

Quellen für **subjektive Qualitätsindikatoren** sind Meinungen von Mandanten oder Fachleuten (Richter, Staatsanwälte, Polizisten, usw.), die in ihrer täglichen Arbeit mit der rechtlichen Unterstützung zu tun haben. Die Bewertung kann quantitativ erfolgen, z.B. durch repräsentative Umfragen oder durch qualitative Methoden wie Interviews, Diskussionsgruppen. Ebenso durch Beobachtung von Verhandlungen, bei denen kein einzelner Rechtsanwalt beobachtet wird, sondern die allgemeinen Daten quantitativ und anonymisiert analysiert und dargestellt werden.

### **Befragungen von Mandanten von Pflichtverteidigern**

Der Zweck der rechtlichen Unterstützung ist in erster Linie die Wahrung der Rechte und Interessen der Personen, die diese Dienstleistung in Anspruch nehmen. Daher ist die Meinung des Mandanten eine wichtige Quelle bei der Beurteilung der Qualität der rechtlichen Unterstützung. Um die Meinung des Mandanten objektiv bewerten zu können, ist es jedoch wichtig, die Anforderungen methodischer Erhebungen einzuhalten, insbesondere um die Repräsentativität zu gewährleisten und Fragen richtig zu formulieren. So ist es beispielsweise ratsam, dass die Fragen ausreichend umfassend, klar und konkret sind, um bei der Durchführung der Befragungen von Mandanten relevante subjektive Qualitätsindikatoren zu identifizieren. Daher wird empfohlen, Forscher mit methodischem Wissen und Erfahrung in die Durchführung solcher Umfragen einzubeziehen.

Der Hauptnachteil solcher Umfragen ist, dass die Mandanten von Pflichtverteidigern in der Regel keine Rechtskenntnisse haben. In den meisten Fällen können sie nur ein bestimmtes Verhalten und die Kommunikation der Rechtsanwälte beurteilen (z.B. Höflichkeit, Pünktlichkeit, Aufmerksamkeit, Verständlichkeit der Beratung, usw.). Wie Interviews im Rahmen des Projekts „Enhancing the Quality of Legal Aid: General Standards for Different Countries (QUAL-AID)“ gezeigt haben, gibt es Fälle, in denen Rechtsanwälte gute Kommunikationsfähigkeiten nachweisen und so die fehlende Rechtskenntnis verbergen.<sup>23</sup>

In diesem Zusammenhang sollten Befragungen von Mandanten nicht als einziges Tool für die Beurteilung der Qualität eingesetzt werden, sondern auch durch andere Instrumente wie Befragungen von Fachleuten, Beschwerdeanalysen, usw. ergänzt werden. In jedem Fall ist die Zufriedenheit des Mandanten eine äußerst wichtige Quelle, da sie letztendlich die Hauptempfänger

---

<sup>23</sup> Siehe: Beurteilung der bestehenden rechtlichen Rahmenvorgaben und Verfahrensweisen, die darauf abzielen, eine hohe Qualität der rechtlichen Unterstützung in Strafverfahren sicherzustellen. WS1 Report. 2017: <http://qualaid.vgtpt.lt/lt/rezultatai>

und Nutznießer der rechtlichen Unterstützung sind, d.h. diese Menschen und ihr Wohlergehen sind das oberste Ziel der rechtlichen Unterstützung.

### **Befragung von Rechtsexperten (z.B. Richter, Staatsanwälte, Ermittlungsbeamte)**

Für die Beurteilung der berufsrechtlichen Elemente der Qualität der rechtlichen Unterstützung kann es sinnvoll sein, sich an Fachleute zu wenden, die über Kompetenzen in rechtlichen Angelegenheiten verfügen. Die Meinung der Amtspersonen (Richter, Staatsanwälte, Ermittlungsbeamte) ist wichtig für die Beurteilung der Qualität der Rechtskenntnisse der Pflichtverteidiger (Vertretung vor Gerichten, Qualität der von einem Rechtsanwalt erstellten rechtlichen Dokumente (z.B. Berufungsbegründung), usw.). Es handelt sich um Juristen, die aufgrund der Beobachtung der Tätigkeit der Rechtsanwälte in ihrer täglichen Arbeit die Möglichkeit haben, die Schwächen oder Stärken der rechtlichen Vertretung zu erkennen. Andererseits sollte eine solche Bewertung, wie die während des Projekts durchgeführten Umfragen gezeigt haben, mit Vorsicht durchgeführt werden, da diese Amtspersonen eine eigenständige Rolle im Verfahren einnehmen, deren Zielsetzung nicht in der Verteidigung liegt. Daher kann es in einigen Fällen vorkommen, dass ein engagierter Rechtsanwalt (der Fragen stellt, sich über Verfahrenshandlungen und Entscheidungen beschwert) für den Richter oder den Staatsanwalt unangenehm ist und seine Beurteilung nicht immer positiv ausfällt, obwohl aus Sicht der Verteidigung bzw. Vertretung des Mandanten die Tätigkeit des Rechtsanwalts positiv bewertet wird. Solche Bewertungen können entweder durch quantitative, repräsentative Umfragen oder durch qualitative Methoden wie gezielte Gruppendiskussionen oder Interviews durchgeführt werden.

Das dritte subjektive Instrument zur Beurteilung des Systems der rechtlichen Unterstützung ist die **Befragung der Rechtsanwälte**. Die Resultate der Anwendung dieses Instruments können von dem Gegenstand der Bewertung abhängen. Wenn Rechtsanwälte gebeten werden, die Qualität der Arbeit eines Rechtsanwalts zu beurteilen, könnte man davon ausgehen, dass die Bewertung durch den Rechtsanwalt keine wirklichen Probleme aufdecken wird, da sie nicht geneigt sind, interne Probleme ihres Berufsstands offenzulegen oder die Arbeit von Kollegen zu bewerten. Dennoch könnten die Befragungen der Rechtsanwälte eine wichtige Informationsquelle über die Qualität der rechtlichen Unterstützung sein, wenn die Anonymität gewahrt und Fragen richtig formuliert werden (z.B. zeigten Interviews im Rahmen des Projekts, dass die Rechtsanwälte versuchen, ihre eigenen und die Aktivitäten ihrer Kollegen kritisch und objektiv zu bewerten).

Die Befragung der Rechtsanwälte ist eine besonders wichtige Quelle zur Beurteilung von Schwachstellen in der Organisation der rechtlichen Unterstützung, wie z.B. die Effizienz der

Verwaltung und Organisation der Rechtsberatung, usw. Eine solche Befragung der Rechtsanwälte kann für die Systemzuständigen eine relevante Quelle sein, um die funktionellen Schwachstellen zu bewerten und in Zusammenarbeit mit den Anbietern von rechtlicher Unterstützung Lösungen zu suchen.

Es könnte sich die Frage stellen, wer die oben genannten Befragungen durchführen soll. Sie kann sowohl von der für die Organisation der rechtlichen Unterstützung zuständigen Behörde (z.B. das Justizministerium, das Legal Aid Board) als auch der Rechtsanwaltskammer durchgeführt werden. Um Objektivität und Unparteilichkeit zu gewährleisten, sollten Umfragen von unabhängigen Stellen (z.B. akademischen Einrichtungen) durchgeführt werden.

**Tabelle Nr. 2. Tools zur Bewertung von Systemen für rechtliche Unterstützung, die sich auf subjektive Indikatoren für die Qualität der rechtlichen Unterstützung konzentrieren.**

| <b>Tool für die Bewertung</b>                                        | <b>Vorteile des Tools</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Mängel des Tools (potenzielle Risiken und Probleme)</b>                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Befragung von Mandanten von Pflichtverteidigern                      | Es wird die Zufriedenheit der Mandanten von Pflichtverteidigern mit den erhaltenen Dienstleistungen bewertet.<br>Ein besonders wichtiges Instrument zur Beurteilung der Qualitätsaspekte der rechtlichen Unterstützung in Bezug auf Verhalten und die Kommunikation der Anbieter von rechtlicher Unterstützung. | Die Qualität der rechtlichen Unterstützung kann nur in begrenztem Umfang bewertet werden: Mandanten sind in der Regel aufgrund mangelnder Rechtskenntnisse nur eingeschränkt in der Lage, die Qualitätsaspekte der Rechtsvertretung durch einen Rechtsanwalt zu beurteilen. |
| Befragung von Rechtsexperten (Richter, Staatsanwälte, Polizeibeamte) | Es handelt sich um eine Bewertung, die wertvolle, professionelle, rechtswissenschaftliche und wissensbasierte Informationen über die Qualität der rechtlichen Unterstützung liefern kann.                                                                                                                       | Aufgrund der unterschiedlichen Ziele der am Strafverfahren Beteiligten können Informationen subjektiv sein (z.B. kann ein engagierter Rechtsanwalt die Arbeit eines Staatsanwalts oder eines Richters behindern).                                                           |
| Befragung von Rechtsanwälten                                         | Die Befragung von Rechtsanwälten kann eine wichtige Quelle zur Beurteilung von Schwachstellen in der Organisation der rechtlichen Unterstützung sein, wie z.B. die Effizienz der Verwaltung und Organisation von Rechtsberatung, usw.                                                                           | Es besteht das Problem der Subjektivität einer solchen Bewertung. Daher erfordert es eine sorgfältige Vorbereitung der Methodik.                                                                                                                                            |

## 2.2 Individuelle Bewertung von Anbietern rechtlicher Unterstützung

Im Gegensatz zur Bewertung des Systems, bei der gesammelte Daten mit bestimmten allgemeinen Tendenzen erfasst und analysiert werden, dient die individuelle Bewertung dazu, die Qualität der rechtlichen Unterstützung durch die Analyse von einzelnen Fällen von Pflichtverteidigern zu beurteilen. Im Vergleich zur Systembewertung ist die Einzelbewertung daher konkret. Es werden die Qualitätsaspekte eines bestimmten Pflichtverteidigers hervorgehoben und es können konkrete und individualisierte Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität identifiziert werden. Diese Form der Bewertung ermöglicht es, festzustellen, ob beispielsweise die erbrachten Dienstleistungen hinsichtlich der Vertretung qualitativ ausreichend waren bzw. ob öffentliche Mittel effizient genutzt wurden.

In der Praxis in den verschiedenen Ländern lassen sich die folgenden Formen der individuellen Beurteilung unterscheiden:

- Beobachtung der Arbeit der Pflichtverteidiger,
- Analyse von rechtlichen Dokumenten, die von den Pflichtverteidigern erstellt wurden,
- Selbsteinschätzung der Arbeit der Pflichtverteidiger,
- Überprüfung der Arbeit der Pflichtverteidiger.

**Die Beobachtung der Arbeit der Pflichtverteidiger** ist eine Bewertungsmethode, mit der Experten die Leistung eines Rechtsanwalts während der Gerichtsverhandlung überwachen und die Qualität der Vertretung des Mandanten beurteilen (z.B. Bewertung einer Argumentation, Vollständigkeit im Hinblick auf die Interessen des Mandanten, usw.). Der Vorteil eines solchen Instruments besteht darin, dass es in der Regel keine Probleme hinsichtlich Vertraulichkeit oder fehlender Dokumentation gibt. Gerichtsverhandlungen und die darin enthaltenen Informationen sind (in der Regel) öffentlich. Die Hauptnachteile dieses Tools für die Beurteilung sind:

- (1) begrenzte Daten über die Qualität der Tätigkeit (nur ein kleiner Teil der Arbeit eines Rechtsanwalts ist in Gerichtsverhandlungen erkennbar). Der Einsatz dieses Instruments erlaubt es nicht, andere wichtige Aspekte der Arbeit des Rechtsanwalts, wie die direkte Kommunikation mit dem Mandanten, zu beurteilen,
- (2) Gerichtsverhandlungen werden oft verschoben. Dies erschwert die Organisation des Bewertungsprozesses und erhöht seine Kosten,

- (3) ein Rechtsanwalt, der sich bewusst ist, dass er überwacht wird, kann sein dahingehend Verhalten ändern, dass es nicht mehr unbedingt seiner routinemäßigen Arbeitsweise entspricht.

Diese Methode kann eine Alternative zur Überprüfung der Tätigkeit der Rechtsanwälte in den Ländern sein, in denen es aufgrund der strengen Vertraulichkeitsregelungen für die Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant oder der fehlenden Anforderung, Akten anzulegen und zu führen, nicht möglich (oder schwierig) ist, eine individuelle Überprüfung der Tätigkeit des Rechtsanwalts durchzuführen. Es wird auch empfohlen, diese Methode zusammen mit anderen Instrumenten anzuwenden, wie z.B. der Analyse offizieller Rechtsdokumente (oder Gerichtsdokumente, die Informationen über die Arbeit des Rechtsanwalts enthalten, Rechtsargumente eines Rechtsanwalts usw.). Die Beobachtungen können auch als Bestandteil der Überprüfung der Arbeitsabläufe des Rechtsanwalts verwendet werden.

**Individuelle Analyse der von einem Rechtsanwalt erstellten offiziellen Rechtsdokumente.** Dies ist eine Bewertungsmethode, die Professionalität und Kompetenz bewertet, indem sie den Inhalt von offiziellen Dokumenten (wie Beschwerdeschriften oder Berufungsbegründungen) oder den Inhalt von Gerichtsentscheidungen sowie Reden von Rechtsanwälten während der Gerichtsverhandlungen analysiert (z.B. die Vollständigkeit und Stichhaltigkeit der rechtlichen Argumentation in Rechtsdokumenten oder die Rede eines Rechtsanwalts, die Darstellung von Beweisen und ihre Bedeutung für die Verteidigungsstrategie, usw.). Die Vor- und Nachteile dieses Bewertungsinstruments ähneln der Beobachtungsmethode: Die Analyse offizieller Dokumente steht in der Regel nicht im Widerspruch zum Schutz der Vertraulichkeit oder den Anforderungen an die Archivierung von Dokumenten, ist aber in Bezug auf den Gegenstand der Bewertung und ihre Vollständigkeit begrenzt.

**Die Selbsteinschätzung der Arbeit von Rechtsanwälten** ist eine Methode, mit der die Rechtsanwälte ihre eigene Leistung selbst bewerten. Es gibt verschiedene Formen der individuellen Selbsteinschätzung der Aktivitäten der Rechtsanwälte. So können beispielsweise geprüfte Rechtsanwälte gebeten werden, eine Selbsteinschätzung ihrer Leistung vorzunehmen. Das Risiko einer solchen Bewertung besteht jedoch darin, dass die Rechtsanwälte subjektive Antworten geben und ihre Arbeit zu positiv einschätzen. Die Ergebnisse der Beurteilung können vielmehr nicht die Qualität der Arbeit des Rechtsanwalts widerspiegeln, sondern die Charaktereigenschaften des Rechtsanwalts. Selbstbewusste oder stolze Rechtsanwälte werden dazu neigen, ihre Tätigkeiten besser einzuschätzen, und bescheidene Persönlichkeiten können zu einer schlechteren Bewertung führen. Infolgedessen neigt die Selbsteinschätzung dazu, die Ehrlichen zu bestrafen, während die

Überbewertenden besser abschneiden. Ein objektiveres Instrument wird in Finnland angewendet, wo sowohl der Rechtsanwalt als auch der Mandant den Fragebogen ausfüllen und dann die Selbsteinschätzung und die Bewertung durch den Mandanten (also den Anspruchsberechtigten der rechtlichen Unterstützung) verglichen werden kann.

Damit die Rechtsanwälte möglichst objektive Daten liefern können, sollten die Ergebnisse einer solchen Bewertung nicht als Grundlage für eine Haftung oder andere Maßnahmen dienen, die die Position des Rechtsanwalts beeinträchtigen oder behindern können. Die Fragebögen zur Selbsteinschätzung der Rechtsanwälte können für die Rechtsanwälte selbst ein nützliches Instrument sein, um zu prüfen, ob sie alle notwendigen Schritte unternommen haben, um eine qualitativ hochwertige Vertretung des Mandanten unter Berücksichtigung der entstandenen Hindernisse und Risiken sowie von Maßnahmen zum Risikomanagement usw. zu gewährleisten. Ein solches Instrument kann auch ohne Weitergabe der Ergebnisse an Dritte (oder nur mit anonymen Informationen) genutzt werden.

### **Individuelle Überprüfung der Arbeit von Pflichtverteidigern (Peer Review)**

Dabei handelt es sich um eine umfassende Beurteilung der Tätigkeit eines einzelnen Pflichtverteidigers (Rechtsanwalt) durch unabhängige Experten. Einzelne Pflichtverteidiger werden in der Regel von ihren Kollegen (Peers) überprüft, d.h. von hochqualifizierten Rechtsanwälten mit umfangreicher Erfahrung und Kenntnissen auf dem Gebiet der Überprüfung. Die Überprüfung umfasst die Beurteilung der Akte des Rechtsanwalts nach festgelegten Kriterien und dem Bewertungssystem, um die Qualität der Rechtsberatung und der Rechtsvertretung in einem bestimmten Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts festzustellen.

Dieses Bewertungsinstrument, das in der wissenschaftlichen Literatur als eines der fortschrittlichsten Mittel zur Qualitätssicherung für Rechtsanwälte vorgestellt wird, wird im Folgenden näher erörtert.

Das Peer Review Tool wurde Ende der 90er Jahre von den Wissenschaftlern A. Sherr und A. Paterson entwickelt und wird seit vielen Jahren als Instrument zur Qualitätsbewertung von Pflichtverteidigern in Großbritannien eingesetzt. Dieses Instrument wurde auch in Ländern wie den Niederlanden (im Bereich des Asylrechts), Südafrika, Chile, China und Neuseeland eingeführt.



Pilotprojekte wurden auch in Georgien, Finnland, Moldawien und im kanadischen Ontario durchgeführt<sup>24</sup>.

Peer Review ist definiert als: „Die Bewertung der erbrachten Dienstleistung anhand konkreter Kriterien und Leistungsmerkmale durch eine unabhängige Person mit umfassender aktueller oder neuerer praktischer Erfahrung in den zu prüfenden Bereichen.“

Die Hauptziele einer solchen Überprüfung sind:

- 1) Sicherstellung, dass der Anspruchsberechtigte der rechtlichen Unterstützung die Leistungen erhält, die den Qualitätsstandards entsprechen (Peer Reviews bewerten die Qualität der von den Pflichtverteidigern erzielten Ergebnisse, die Gesamtqualität der Leistungen der Pflichtverteidiger);
- 2) Erreichen einer kontinuierlichen Verbesserung der Pflichtverteidiger,
- 3) Sicherstellung, dass die für die rechtliche Unterstützung bereitgestellten öffentlichen Mittel effizient genutzt werden (d.h. unter Berücksichtigung der Grundsätze und Anforderungen der Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit).

So werden beispielsweise in Neuseeland, das als einer der fortschrittlichsten Staaten auf dem Gebiet der Qualitätssicherung in der rechtlichen Unterstützung gilt, die folgenden Ziele einer Überprüfung identifiziert:

- (a) Beurteilung, ob die Dienste der Pflichtverteidiger in Übereinstimmung mit den Anforderungen an Effizienz und Ethik erbracht werden;
- (b) Bewertung, ob die Ressourcen effizient und rechtmäßig zugewiesen werden;
- (c) Beurteilung, ob die abrechenbaren Stunden der Pflichtverteidiger auf objektiven Umständen beruhen, z.B. abhängig von der Art und Komplexität des Falles;
- (d) Beurteilung, ob die Dienstleistungen in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen (Vorschriften) und vertraglichen Verpflichtungen erbracht werden;
- (e) Unterstützung der Pflichtverteidiger bei der Verbesserung ihrer Tätigkeiten durch methodische Hilfestellung;
- (f) Untersuchung von Beschwerden oder vom Verhalten eines Rechtsanwalts;
- (g) Ermittlung von Risikofaktoren für Gegenmaßnahmen, Verhinderung von Verstößen und Schutz der Rechte und Interessen der Mandanten.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Paterson A., Sherr A Peer Review and Cultural Change: Quality Assurance, Legal Aid and the Legal Profession: [http://internationallegalaidgroup.org/images/miscdocs/Conference\\_Papers/Peer\\_Review\\_and\\_Cultural\\_Change.3docx\\_28APAS29.pdf](http://internationallegalaidgroup.org/images/miscdocs/Conference_Papers/Peer_Review_and_Cultural_Change.3docx_28APAS29.pdf)

Die Vorteile des Peer Review im Vergleich zu anderen Tools für die Bewertung sind die Folgenden:

- (a) die Beurteilung ist umfassend, d.h. sie bewertet alle Aspekte der Tätigkeit des Rechtsanwalts in Bezug auf Kommunikation (z.B. Verständlichkeit und Vollständigkeit der Rechtsberatung), Ethik, Effizienz hinsichtlich Ressourcen (Finanzen, Zeitplanung, Personalwesen), Professionalität und Kompetenz (Vertretung in Gerichtsverhandlungen, Qualität der erstellten Rechtsdokumente) usw.;
- (b) die Prüfung wird von hochqualifizierten Rechtsanwälten als Experten durchgeführt. Es wird davon ausgegangen, dass die Qualität der Arbeit der Rechtsanwälte am besten von ihren Kollegen beurteilt werden kann, da sie als erfahrene Fachleute auf diesem Gebiet am besten wissen, wie die Arbeit eines Rechtsanwalts zu erledigen ist.

Nachteile des Peer Review im Vergleich zu anderen Tools für die Bewertung:

- (a) Es können Probleme hinsichtlich des Grundsatzes der Unabhängigkeit des Rechtsanwalts und der Vertraulichkeit zwischen Mandant und Rechtsanwalt auftauchen. Wie bereits erwähnt, gibt es in vielen europäischen Ländern einen strengen Schutz dieser Grundsätze, was ein Hindernis für die Einführung dieses Bewertungsinstruments darstellen kann. Unabdingbare Voraussetzung für die individuelle Beurteilung ist daher die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften zum Schutz der Unabhängigkeit des Rechtsanwalts und der Vertraulichkeit der Beziehung zum Mandanten.<sup>26</sup> Ein weiterer wichtiger Schritt ist die Bestimmung von Sicherungsmaßnahmen zum Schutz dieser Grundsätze, z.B. die Übertragung der Bewertung auf die Rechtsanwaltskammer oder die Einbeziehung der juristischen Gemeinschaft in die Begründung und Anwendung dieses Instruments. Es wird auch vorgeschlagen, andere Bedingungen für die Übermittlung von Daten zur Bewertung vorzusehen, wie z.B. die Zustimmung der Anspruchsberechtigten, usw.

---

<sup>25</sup> Terms of reference: Quality and Value audits. Ministry of Justice. New Zealand. 2015: <https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Forms/Terms-of-Reference-Quality-and-Value-Audits.pdf>

<sup>26</sup> So sieht beispielsweise Artikel 109 des New Zealand Law on Legal Services vor, dass der Schutz des Berufsgeheimnisses eines Rechtsanwalts zu Prüfungszwecken nicht für die Kommunikation zwischen einem Pflichtverteidiger und seinem Mandanten gilt. Dies bedeutet, dass der Pflichtverteidiger Rechtsakten, Aufzeichnungen, Dokumente und andere relevante Informationen zur Verfügung stellen muss, die der Gutachter benötigt. Das Gesetz besagt auch, dass diese Informationen nicht in einem Verfahren gegen den Mandanten oder in einer anderen Weise verwendet werden dürfen, die für den Mandanten schädlich sein könnte. (Siehe: New Zealand Legal Service Act 2011: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2011/0004/latest/whole.html>).

- (b) die Umsetzung dieses Instruments erfordert Ressourcen, da die Peer Review Gutachter ausgewählt, intensiv geschult und ihre Arbeit bezahlt werden muss.<sup>27</sup>

### **Institution welche eine Überprüfung/Peer Review organisiert**

Je nach Modell der nationalen rechtlichen Unterstützung kann der Organisator eines Peer Review eine Behörde sein, die für die Aufsicht über die rechtliche Unterstützung zuständig ist, z.B. das Justizministerium, das Legal Aid Board, der Legal Aid Service oder die Rechtsanwaltskammer. Wie bereits erwähnt, sollten angesichts des hohen Schutzes der Unabhängigkeit von Rechtsanwälten und der Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Mandant und Rechtsanwalt die Rechtsanwaltskammern diejenigen sein, welche die Peer Review Tools in europäischen Ländern zur Beurteilung der rechtlichen Unterstützung durch Rechtsanwälte unmittelbar umsetzen. In jedem Fall sollten die Rechtsanwälte in Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse zur Beurteilung der Qualität der rechtlichen Unterstützung einbezogen werden.

### **Anforderungen an die Peer Review Gutachter**

Die Gutachter sollten sorgfältig und nach strengen Kriterien ausgewählt werden, mit hohen Anforderungen an ihre Kompetenz und Qualifikation. Die Auswahl kann in Form eines Tests, eines Interviews usw. erfolgen. Es ist wichtig, dass nicht nur das Wissen und die Erfahrung des Peer Review Gutachters bewertet werden, sondern auch andere Aspekte wie Motivation, Objektivität und Unparteilichkeit.

Um eine hohe Qualität und Objektivität des Peer Review Gutachters zu gewährleisten, wird empfohlen, die folgenden allgemeinen Anforderungen bei der Auswahl von Peer Review Gutachtern zu beachten:

- 1) der Peer Review Gutachter sollte ein hochqualifizierter praktizierender Rechtsanwalt sein,
- 2) es wird empfohlen, dass sich der Peer Review Gutachter auf den Bereich spezialisiert hat, der der Überprüfung unterzogen werden soll (z.B. Wirtschaftsstrafrecht, Gewaltstraftaten, usw.),

---

<sup>27</sup> Es ist fraglich, welche Vergütung für die Gutachter festgelegt werden soll. So schlägt beispielsweise A. Paterson vor, dass die Gutachter den gleichen Vergütungssatz erhalten sollten wie die Pflichtverteidiger. Andererseits ist die Vergütung für Pflichtverteidiger in einigen Ländern im Vergleich zu den Honoraren privater Rechtsanwälte niedrig, so dass es schwierig sein kann, hochqualifizierte Rechtsanwälte für die Gutachtertätigkeit zu gewinnen. Es ist wichtig, dass die Situation in jedem Land einzeln bewertet wird. In bestimmten Fällen könnte die Vergütung höher als die der Pflichtverteidiger sein, um hochqualifizierte Experten zu gewinnen. So könnte es z.B. in einigen Ländern angebracht sein, Honorare für Gutachter festzulegen, die dem Marktwert hochqualifizierter Juristen entsprechen.

- 3) Berufserfahrung (sowohl im Allgemeinen als auch in bestimmten Bereichen (z.B. Strafrecht, Zivilrecht, Familienrecht, usw.),
- 4) Kandidaten für die Tätigkeit als Peer Review Gutachter müssen an speziellen Schulungen teilnehmen (zur Überprüfung und einheitlichen Kennzeichnung von Akten oder Verhalten vor Gericht nach den festgelegten Kriterien).

**Tabelle Nr. 3. Anforderungen an Gutachterkandidaten in England und Wales<sup>28</sup>**

**Erfahrung bei der Fallbearbeitung**

**Mindestanforderungen:**

- Muss über mindestens 1.500 Stunden Erfahrung in der Fallbearbeitung nach Abschluss der Ausbildung gemäß dem LAA-Vertrag in der Fachkategorie Recht verfügen. Mindestens 1.000 dieser Stunden müssen persönliche Fallbearbeitungen sein. Der Rest kann aus einer direkten Supervision der Fallbearbeitung bestehen.
- Muss über eine aktuelle Fallzahl in der Fachkategorie Recht verfügen. Muss über Erfahrung in einer Vielzahl von Fällen innerhalb der Fachkategorie Recht verfügen, in Bezug auf Art der Fälle und Komplexität.
- Mindestens 50% der Arbeitszeit (Fallbearbeitung, Supervisionstraining, usw.) wurden in der Fachkategorie Recht verbracht.
- Bei der Bewerbung als Peer Review Gutachter im Bereich Strafrecht müssen Sie (oder Ihre Kanzlei) den Vertrag „Own Client Crime Contract“ beantragt haben.

**Bevorzugte Erfahrung:**

- 3.000 Stunden Erfahrung in der Fallbearbeitung gemäß dem LAA-Vertrag in der Fachkategorie Recht.

**Kompetenzen als Supervisor**

**Mindestanforderungen:**

- Derzeit muss der LAA-Supervisor die Anforderungen erfüllen, die entweder im Specialist Quality Mark (SQM) Standard des LAA oder im Lexcel Practice Management Standard der Law Society festgelegt sind.
- Ist als „ernannter“ Supervisor des Unternehmens in der Fachkategorie Recht im Rahmen eines laufenden LAA-Vertrages beschäftigt.
- Ist aktuell als Supervisor für andere Honorarkräfte/Fallbearbeiter tätig.
- Erfahrung als Supervisor für andere Mitarbeiter in der Rechtskategorie „Spezialist“.
- Erfahrung als Supervisor (vorzugsweise in mindestens 2 Unternehmen) von mindestens 4 hochrangigen Honorarkräften/Fallbearbeitern sowie Honorarkräfte/Fallbearbeiter mit unterschiedlichem Erfahrungsgrad (z.B. Referendare/angehende Rechtsanwälte).

**Bevorzugte Erfahrung:**

- Eine Reihe von ehemaligen Supervisanden bei verschiedenen Anbietern rechtlicher Unterstützung.

<sup>28</sup> Independent Peer Review Process Document. Legal Aid Agency. 2017: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/620110/independent-peer-review-process-guidance.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/620110/independent-peer-review-process-guidance.pdf)

## **Erfahrung als vertraglicher Rechtsbeistand**

### **Mindestanforderungen:**

- Eine Reihe von ehemaligen Supervisanden bei verschiedenen Anbietern rechtlicher Unterstützung.

### **Bevorzugte Anforderungen**

- Erfahrung in der Zusammenarbeit mit LAA z.B. als Qualitätsmanager oder durch die Vorbereitung auf Überprüfungen.

### **Sonstiges**

### **Mindestanforderungen:**

- Fähigkeit, verschiedene Arbeitsweisen (insbesondere im Zusammenhang mit der Fallbearbeitung) einzuschätzen, indem man Erfahrungen bei der Beurteilung der Arbeit anderer, insbesondere im Fachgebiet Recht (z.B. Mitglied des Gerichts, externer Supervisor, zugelassener Prozessanwalt, Panel-Assessor, Ausbilder oder Durchführung sonstiger unabhängiger Fallüberprüfungen) nachweist.

### **Bevorzugte Anforderungen:**

- Ein praktizierender Rechtsanwalt (in England und Wales).
- Erfahrung bei der Arbeit im gemeinnützigen Bereich (nur Bereiche der Sozialhilfe).
- Ein gewisses Verständnis für die Art der Finanzierung von Rechtstätigkeiten.
- Einige Überlegungen über die Art oder den Begriff der Rechtskompetenz.
- Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Abstimmung mit anderen in Kompetenzfragen.

## **Anforderungen für die Ernennung als Peer Review Gutachter für einen bestimmten Fall**

Die Bestellung von Peer Review Gutachtern in einem bestimmten Fall muss darauf abzielen, sicherzustellen, dass kein Zweifel an der Unparteilichkeit und Objektivität des Gutachters besteht. Daher wird empfohlen, die folgenden Anforderungen und Kriterien für die Bestellung von Gutachtern für einen bestimmten Fall festzulegen:

- 1) der Gutachter sollte nicht mit dem geprüften Rechtsanwalt in einer beruflichen, verwandtschaftlichen, freundschaftlichen oder sonstigen relevanten Beziehung verbunden sein. Es wird empfohlen, dass die Gutachter ihre Beziehung zu anderen Rechtsanwälten (die potenziell überprüft werden können), mit denen ein Interessenkonflikt besteht, mitteilen;
- 2) der Gutachter sollte aus einer anderen Region oder Stadt kommen als die geprüfte Person;
- 3) der Gutachter wird nach dem Zufallsprinzip aus der Liste der Gutachter ausgewählt;
- 4) die personenbezogenen Daten der Gutachter dürfen nicht weitergegeben werden;
- 5) die Auswahl kann elektronisch erfolgen (z.B. wenn der Gutachter durch ein Programm zufällig ausgewählt wird);
- 6) wenn ein Rechtsanwalt von einer Person ausgewählt wird, wird empfohlen, andere Aufsichtspersonen in den Prozess einzubeziehen (z.B. Vertreter der Rechtsanwaltskammer, Mitarbeiter der Stelle für rechtliche Unterstützung oder Mitarbeiter einer NRO, usw.).

Es wird empfohlen, die Auswahl der Gutachter unter Berücksichtigung ihrer Spezialisierung und Erfahrung auf dem zu prüfenden Gebiet vorzunehmen (z.B. sollte ein Gutachter zur Beurteilung eines Jugendstrafverfahrens eine Person sein, die auf diesen Bereich spezialisiert ist oder Erfahrung in ähnlichen Fällen hat).

### **Auswahl der zu überprüfenden Pflichtverteidiger**

Die Auswahl der zu prüfenden Fälle muss nach den Grundsätzen der Objektivität und Unparteilichkeit erfolgen. Daher sollten Auswahlmethoden eingesetzt werden, um den Einfluss des subjektiven menschlichen Faktors so weit wie möglich aufzuheben. In diesem Zusammenhang muss das Ermessen der geprüften Stellen auf ein Minimum beschränkt werden.

Die zu überprüfende Person kann auf folgende Weise ausgewählt werden:

- zufällige Auswahl
- gezielte Auswahl
- kombinierte gezielt-zufällige Auswahl

### **Zufällige Stichprobe**

Bei dieser Auswahlmethode werden die Pflichtverteidiger ganz zufällig aus dem Gesamtverzeichnis der Pflichtverteidiger oder bestimmter Spezialisierungsgruppen (z.B. Finanzkriminalität, Gewaltstraftaten, usw.) ausgewählt. Der Vorteil dieser Auswahl liegt darin, dass das subjektive Element aufgehoben wird - der geprüfte Rechtsanwalt hat keinen Grund zu der Annahme, dass er aufgrund von Mängeln seiner Tätigkeit geprüft wird. Dies kann dazu beitragen, das Risiko einer eigenen Verteidigung oder das Verstecken von Fakten oder Dokumenten usw. zu verringern.

Der Nachteil dieser Auswahlmethode ist die mangelnde Repräsentativität. Problemfälle können nicht untersucht werden. Daher kann eine auf dieser Auswahl beruhende Prüfung ein verzerrtes Bild der Qualität der rechtlichen Unterstützung vermitteln. So kann es beispielsweise den falschen Eindruck erwecken, dass die Rechtsanwälte im Allgemeinen sehr gut arbeiten und keine Qualitätsmängel vorhanden sind. Bei Verwendung der Methode der zufälligen Auswahl ist daher eine größere (repräsentative) Stichprobe von Fällen zu prüfen. Dementsprechend erfordert eine solche prüfungsbasierte Auswahl mehr personelle und finanzielle Ressourcen.

### **Gezielte Stichprobe**

In dieser Auswahl werden gezielt Rechtsanwälte anhand verschiedener Indikatoren wie Beschwerden von Mandanten, Berichten von Richtern, Staatsanwälten, Ergebnisse früherer Prüfungen und anderen verfügbaren Informationen ausgewählt. Diese Methode wird kritisiert, weil

sie viele Elemente der subjektiven Bewertung enthält. Dies erhöht das Risiko einer Voreingenommenheit der Überprüfung. Es wird empfohlen, diese Methode nur dann anzuwenden, wenn der Überprüfungsbedarf durch zuverlässige und objektive Hinweise auf mögliche Verstöße bzw. arbeitsbezogene Schwächen eines bestimmten Rechtsanwalts bedingt ist.

### **Kombinierte gezielt-zufällige Stichprobe**

Durch diese Auswahlmethode wird eine Reihe von anonymisierten Pflichtverteidigern mit höherem Risiko ausgewählt. Das heißt, es wird ein hypothetisches Risikoprofil bewertet. Alle Pflichtverteidiger, die unter das Risikoprofil fallen, werden einer Prüfung unterzogen. Generell werden in Ländern,<sup>29</sup> die Prüfungsmechanismen für die rechtliche Unterstützung einsetzen, die folgenden anonymisierten und personalisierten (individuellen) Kriterien berücksichtigt.

Anonymisierte Auswahlkriterien:

- die Höhe der gezahlten Vergütung (Honorar) für die rechtliche Unterstützung (aufgrund des Kosten-Nutzen-Kriteriums wird vorgeschlagen, sich auf die Gebiete (Institutionen) zu konzentrieren, welche die höchsten öffentlichen Mittel benötigen);
- die Arbeitsbelastung, die Anzahl der Fälle und Mandanten (unter der Annahme, dass ein erhöhtes Risiko einer schlechten Qualität besteht, wenn die Arbeitsbelastung höher ist);
- Fälle, an denen sozial Benachteiligte wie Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, Flüchtlinge usw. beteiligt sind (mit der Maßgabe, dass vorrangige Qualitätssicherungsmaßnahmen der rechtlichen Unterstützung auf schutzbedürftige Menschen ausgerichtet sein müssen, die weniger Möglichkeiten zur eigenen Vertretung haben).

### **Personalisierte Kriterien für die Stichproben:**

- die Anzahl der Beschwerden gegen einen Rechtsanwalt (einschließlich Beschwerden und Rückmeldungen über die Qualität der Arbeit des Rechtsanwalts von Personen, welche die rechtliche Unterstützung beansprucht haben und anderen Beteiligten (Richter, Staatsanwälte). Anonyme Beschwerden sind ebenfalls bedeutsam, aber es wird empfohlen, sie mit Vorsicht zu behandeln und nicht als einziges Kriterium zu verwenden (z.B. ist es wichtig, ob es zusätzliche nicht-anonyme Beschwerden gibt, usw.);
- negative Bewertung in Gerichtsentscheidungen (die Anwendung dieses Kriteriums hängt stark davon ab, wie eine Gerichtsentscheidung in dem jeweiligen Land die Qualität der

---

<sup>29</sup> Vor allem Neuseeland und Großbritannien.

Vertretung des Rechtsanwalts widerspiegelt, wie viel die Gerichte über die Qualität der Arbeit äußern oder aussagen können);

- vorheriges Fehlverhalten, negative Bewertung in einer Überprüfung;
- andere Quellen, wie z.B. Informationen, die durch die Beobachtung von Gerichtsverhandlungen gewonnen wurden.

Nach diesen (oder ähnlichen) Kriterien wird eine höhere Risikogruppe ausgewählt (es ist wichtig, dass die Gruppe nicht zu klein ist, da dies die Subjektivität der Bewertung erhöhen würde), aus der nach dem Zufallsprinzip Einzelfälle für die Überprüfung ausgewählt werden. Laufende Fälle sollten nicht bewertet werden. Die Fälle sollten erst nach Ablauf der Frist für eine mögliche Berufung/Aufhebung bewertet werden.

#### **Tabelle Nr. 4. Beispiel für Auswahlkriterien in Neuseeland<sup>30</sup>**

*In Neuseeland werden die Pflichtverteidiger nach dem Zufallsprinzip oder durch eine Bewertung des Risikoprofils oder einer anderen Form der Profilerstellung ausgewählt. Die Risikoprofile werden anhand folgender Faktoren festgelegt:*

- *die im vorangegangenen Geschäftsjahr an einen Pflichtverteidiger gezahlten Beträge (ermittelt durch Einstufungen in hoch, mittel oder niedrig) - Strafrecht über 300.000 \$ hoch, 100.000 \$ - 300.000 \$ mittel, 20.000 \$ - 100.000 \$ niedrig;*
- *Familienrecht/Zivilrecht über \$100.000 hoch, \$50.000 - \$100.000 mittel, \$20.000 - \$50.000 niedrig;*
- *die Anzahl der im Laufe eines Geschäftsjahres zugewiesenen Mandate der Pflichtverteidigung;*
- *die prozentuale Erhöhung der Honorare oder der Anzahl der Mandate der Pflichtverteidigung in zwei aufeinander folgenden Jahren;*
- *über 10% hoch, 5-10% mittel, unter 5% niedrig;*
- *die Anzahl der Beschwerden über einen Zeitraum von zwei Jahren; etwaige nachteilige gerichtliche Kommentare;*
- *neuerer Zuwachs an Erfahrung in der Kategorie Strafverfahren (sowie in neuen Rechtsgebieten); oder*

<sup>30</sup>Terms of reference: Quality and Value audits. Justizministerium. Neuseeland. 2015: <https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Forms/Terms-of-Reference-Quality-and-Value-Audits.pdf>



- *konkrete Bedenken, die als Ergebnis eines früheren Prüfungsberichts, einer Überprüfung der Qualitätssicherung oder als Ergebnis des Beschwerdemanagements festgestellt wurden.*

Die meisten Peer Review-Systeme basieren auf kürzlich abgeschlossenen Fällen – solche aus dem Vorjahr.<sup>31</sup> Die Anzahl der ausgewählten Fälle ist unterschiedlich, aber angestrebt werden üblicherweise 20 Fallakten von einer Behörde<sup>32</sup> oder 5 Fallakten (in Schottland) für einen Rechtsanwalt<sup>33</sup>. Die Anzahl der ausgewählten Fälle hängt natürlich von der Anzahl der verfügbaren Fälle ab.<sup>34</sup>

In Schottland gibt es zwei Stufen für die Auswahl von Fällen und die Bewertung, die nachfolgend beschrieben werden.

#### **Tabelle Nr. 5. Stufen für Auswahl und Bewertung von Fallakten in Schottland**

*„<...>Bis zu fünf Akten pro Pflichtverteidiger in einer Kanzlei werden im Rahmen der Erstkontrolle oder „Routinekontrolle“ überprüft. Die nach dem Zufallsprinzip vom Scottish Legal Aid Board zur Überprüfung ausgewählten Akten werden an die Gutachter geschickt, die sie anhand der vereinbarten Kriterien bewerten und dann die Akten und Bewertungsbögen an das Quality Assurance Committee der Law Society (QAC) zurücksenden.<sup>35</sup> Die QAC prüft die Berichte der Gutachter und bestimmt, ob die Kanzlei die erste (oder routinemäßige) Überprüfung ihrer Akten „bestehen“ soll. Die meisten Kanzleien bestehen und erhalten einen Bericht darüber. Ebenso erhalten sie in dem Bericht des Gutachters die ermittelten Punkte, die in Zukunft berücksichtigt werden sollten. Für die kleine Minderheit, die beim ersten Mal nicht besteht (11*

<sup>31</sup> Sergeant J. Peer review in legal and advice services. 2003: <http://asauk.org.uk/wp-content/uploads/2003/09/Peer-Review-in-Legal-and-Advice-Services.pdf>

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Sherr A., Paterson A., Professional Competence Peer Review and Quality Assurance in England and Wales and in Scotland. Alberta Law Review. 2008, 45:5:

<https://www.albertalawreview.com/index.php/ALR/article/viewFile/341/338>

<sup>34</sup> Sergeant J. Peer review in legal and advice services. 2003: <http://asauk.org.uk/wp-content/uploads/2003/09/Peer-Review-in-Legal-and-Advice-Services.pdf>

<sup>35</sup> Zu den Mitgliedern gehören Mitglieder der Law Society, SLAB und der Öffentlichkeit (mit Kenntnissen zur Qualitätssicherung in anderen Bereichen) (siehe: Sherr A., Paterson A., Professional Competence Peer Review and Quality Assurance in England and Wales and in Scotland. Alberta Law Review. 2008, 45:5: <https://www.albertalawreview.com/index.php/ALR/article/viewFile/341/338>

*Prozent im ersten Durchgang), kann eine Fortsetzung zur Klärung weiterer Punkte oder eine „erweiterte“ Überprüfung (5 Prozent im ersten Durchgang) eingeleitet werden. Solche Überprüfungen finden vor Ort statt und werden von zwei verschiedenen Gutachtern durchgeführt, die auch schon an der routinemäßigen Überprüfung mitgewirkt haben. Sie können jede von ihnen gewünschte Akte einer Pflichtverteidigung anfordern und beschränken sich nicht auf nur fünf Akten. Der Zweck einer erweiterten Überprüfung ist es, festzustellen, ob die potenziellen Fehler, die bei der routinemäßigen Überprüfung festgestellt wurden, in den Akten der Kanzlei weit verbreitet sind oder lediglich einen Fehltritt darstellen. Wenn eine Kanzlei eine erweiterte Überprüfung nicht besteht (glücklicherweise ein relativ seltenes Ereignis, nur zwei Prozent im ersten Durchgang), wird eine Frist von einem Jahr eingeräumt, um die durch die routinemäßigen und erweiterten Prüfungen aufgedeckten Probleme zu beheben, bevor eine „letzte“ Überprüfung durchgeführt wird. In der Zwischenzeit kann eine „besondere“ Überprüfung durchgeführt werden.“<sup>36</sup>*

### **Gegenstand der Überprüfung**

Die vielleicht schwierigste Frage bei der Beurteilung eines einzelnen Pflichtverteidigers ist, welche Informationen Gegenstand der Überprüfung sein sollen. Wie bereits erwähnt, sehen die Regeln für die Überprüfung der rechtlichen Unterstützung in einigen Ländern vor, dass der Gutachter den Inhalt der Korrespondenz zwischen Rechtsanwalt und Mandant sowie andere Daten, die unter das Berufsgeheimnis des Rechtsanwalts fallen (Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Rechtsanwalt und Mandant), überprüft. Dies kann jedoch im System vieler Länder angesichts der strengen Anforderungen an die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Mandant und Rechtsanwalt ein Problem sein.

In Tabelle Nr. 6 stellen wir die Klassifizierung der Überprüfungsinhalte gemäß den Anforderungen der Vertraulichkeit dar. Dabei wird erkennbar, dass ein großer Teil der wichtigen Aspekte der Tätigkeit des Rechtsanwalts, der sich nicht in öffentlichen Dokumenten oder Sitzungen widerspiegelt, mit dem Schutz der Vertraulichkeit verbunden ist. Daher können diese Aspekte bewertet werden, sofern dies nicht im Widerspruch zu den Vorschriften über die Vertraulichkeit in einem bestimmten Land steht.

---

<sup>36</sup> Sherr A., Paterson A., Professional Competence Peer Review and Quality Assurance in England and Wales and in Scotland. *Alberta Law Review*. 2008, 45:5:  
<https://www.albertalawreview.com/index.php/ALR/article/viewFile/341/338>

**Tabelle Nr. 6. Klassifizierung der zu überprüfenden Inhalte nach dem Kriterium der Einhaltung der Vertraulichkeitsanforderungen**

| <p><b>Elemente der zu bewertenden Inhalte</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>Quellen (Dokumente, andere Informationen), die rechtliche Sicherungsmaßnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit und eine gesetzliche Verpflichtung zur Führung und Speicherung von Akten verlangen</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>Quellen, die keine strengen Anforderungen an die Vertraulichkeit oder Dokumentation stellen</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Qualität der Vertretung und Beratung:</b><br/>Es wird eine unabhängige, professionelle Beurteilung der Situation des Mandanten und eine rechtlich korrekte und angemessene Beratung angeboten, einschließlich der Erhebung von Beweisen, des Einsatzes von Sachverständigen, der Auswahl von Strategien usw.</p> | <p>Korrespondenz zwischen Rechtsanwalt und Mandant.<br/>Die schriftlich erbrachte Beratung und deren Inhalt, die vorgeschlagenen Strategien, die möglichen Ergebnisse des Falles werden dokumentiert.<br/>Schriftliche Informationen über Beweise und die Erkenntnisse von Sachverständigen.<br/>Nichtoffizielle Dokumente, sofern sie Informationen enthalten, die durch die Geheimhaltungspflicht (Berufsgeheimnis) geschützt sind.<br/>Vertrauliche Gerichtsverhandlungen (Beobachtung).<br/>Vertrauliches Interview mit dem Mandanten.</p> | <p>Beobachtung von öffentlichen Gerichtsverhandlungen.<br/>Amtliche Dokumente (Gerichtsentscheidungen und öffentliche Entscheidungen anderer Institutionen, andere öffentliche Verfahrensdokumente oder beschränkt öffentlich zugängliche Dokumente, die Dritten unter Beachtung der Vorschriften über den Schutz der Vertraulichkeit gemäß der geltenden Vorschriften vorgelegt werden können.<br/>Informationen, die in formellen Beschwerden enthalten sind.</p> |
| <p><b>Erfassung und Speicherung von Informationen:</b><br/>Prüfung, ob die wesentlichen Beratungsempfehlungen schriftlich festgehalten</p>                                                                                                                                                                             | <p>Korrespondenz zwischen Rechtsanwalt und Mandant.<br/>Schriftliche rechtsanwaltliche Beratung, getroffene Entscheidungen und Aufnahme in die Akte.<br/>Erfassung und Aufbewahrung von</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>Offizielle (öffentliche) Dokumente.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| <p>werden, ob die Fälle so behandelt werden, dass jeder andere Rechtsanwalt schnell feststellen kann, welche relevanten Umstände in ihnen festgehalten wurden, ob alle erhaltenen relevanten Dokumente und alle erhaltene und versendete Korrespondenz in den Akten enthalten sind, einschließlich Rechtskorrespondenz, gerichtliche Dokumente, Fallnotizen, Sitzungsprotokolle und jede sonstige Korrespondenz im Zusammenhang mit der Dienstleistung der rechtlichen Unterstützung.</p>                                                                                                                                                                                           | <p>Dokumenten des Gerichts und anderer Institutionen.<br/>Aufzeichnungen über wichtige Verhandlungen usw.</p>                                                                                                                                                               |                                                                          |
| <p><b>Kommunikation mit dem Mandanten</b><br/>Hat der Pflichtverteidiger mit dem Mandanten im Hinblick auf die individuelle Situation des Mandanten klar und angemessen kommuniziert.<br/>Hat der Pflichtverteidiger den Mandanten über den Fortschritt des Falles, das Verfahren und aufgetretene Probleme informiert, einschließlich der Möglichkeiten zur Lösung von Problemen.<br/>Hat der Rechtsanwalt dem Mandanten eine angemessene und ausreichend umfassende Beratung und Erläuterung gegeben, um ihn über die in dem Fall getroffenen Entscheidungen zu informieren.<br/>Hat eine Beratung des Mandanten in Bezug auf wesentliche Umstände des Falles, einschließlich</p> | <p>Korrespondenz zwischen Rechtsanwalt und Mandant.<br/>Aufzeichnungen über die Gespräche zwischen Rechtsanwalt und Mandant (sofern dies erforderlich ist).<br/>Erfassung der Beratung des Rechtsanwalts, schriftliche Entscheidungen;<br/>Interview mit dem Mandanten.</p> | <p>Die Informationen, die in offiziellen Beschwerden enthalten sind.</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Beweise, Risiken, Kosten, Haftung, Vorteile eines Vergleichs stattgefunden.<br/>         Hat eine schriftliche Beratung des Mandanten, soweit erforderlich, stattgefunden.<br/>         Hat der Pflichtverteidiger dem Mandanten Kopien wichtiger Vereinbarungen und Gerichtsurteile zur Verfügung gestellt.</p>                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                         |
| <p><b>Einhaltung der finanziellen Vorgaben:</b><br/>         Basiert die Vergütung auf Zeitaufwand, Komplexität des Falles, usw.<br/>         Wurden die finanziellen Dokumente gemäß den bestehenden Vorgaben ausgefüllt.<br/>         Gab es eine nicht autorisierte Zahlung (Nichteinhaltung oder Nachzahlung von Seiten des Mandanten).<br/>         Nutzt der Rechtsanwalt Ressourcen effizient, z.B. bei der Beauftragung von Sachverständigen, usw.</p> | <p>Korrespondenz zwischen Rechtsanwalt und Mandant, aufgezeichnete Gespräche, andere Informationen im Zusammenhang mit der Vergütung der Dienstleistungen (z.B. Erläuterung der Vergütungsabläufe gegenüber dem Mandanten, usw.).</p> | <p>Finanzdokumente (Rechnungen, Finanzbuchhaltungsdokumente usw.), die keine vertraulichen Informationen enthalten.</p> |

### **Pflichten und Rechte des geprüften Pflichtverteidigers**

Mit Blick auf die Ausgestaltung des Verfahrens in anderen Ländern<sup>37</sup> wird empfohlen, den geprüften Pflichtverteidigern die folgenden Verpflichtungen aufzuerlegen:

- Sicherstellung, dass der Gutachter Zugang zu allen Dokumenten des Pflichtverteidigers zum Prüfungsgegenstand hat;
- Bemühung nach besten Kräften, um sicherzustellen, dass Fragen in Zusammenhang mit der Überprüfung umfassend, ehrlich und zeitnah sowie in der vom Gutachter gewünschten Form (schriftlich oder mündlich) beantwortet werden;

<sup>37</sup> Basiert zumeist auf den Verfahren in Neuseeland:  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2011/0004/latest/whole.html>

- Erlaubnis und gegebenenfalls Unterstützung bei der Anfertigung von Kopien aller erforderlichen Dokumente oder der Vervielfältigung oder Vorlage der in den Dokumenten erfassten Informationen zur ordnungsgemäßen Verwendung;
- Erfüllung der Anforderungen des Gutachters nur bei Vorlage eines offiziellen Dokuments, das sein Recht auf Überprüfung bestätigt.

Es wird empfohlen, dass die Gutachter die folgenden Rechte gewähren:

- Aufforderung des Gutachters, Dokumente zum Nachweis seiner Befugnis zur Durchführung der Überprüfung vorzulegen;
- Information der für die Überprüfung zuständigen Stelle über illegale Handlungen des Gutachters, unangemessenes, unethisches Verhalten sowie bei Verdacht auf eine mögliche Voreingenommenheit des Gutachters;
- Information des Gutachters sowie der für die Überprüfung zuständigen Stelle, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass die Überprüfung oder bestimmte Handlungen gegen die Vertraulichkeitsanforderungen oder die Interessen des Mandanten verstoßen können. Es wird verlangt, dass Informationen hinsichtlich der Interessen der Einzelpersonen (Mandanten) und vertraulichen Daten geliefert werden, die keinerlei Beschränkungen für den Prüfungsgegenstand unterfallen (z.B. die zu prüfende Akte enthält vertrauliche Daten Dritter usw.).

### **Tools zur Auswertung**

In Ländern, in denen eine individuelle Überprüfung von Rechtsanwälten vorgesehen ist, basiert die Beurteilung auf der Likert-Skala.<sup>38</sup> So haben beispielsweise England und Wales eine Skala von ein bis fünf Punkten. Die Tätigkeit eines Rechtsanwalts in Strafverfahren wird nach den Abschnitten des Strafverfahrens (Ermittlungsverfahren, Hauptverfahren, Rechtsmittelverfahren, usw.) beurteilt. Für jeden Bewertungsbogen müssen klare Kriterien festgelegt werden, die bei der Durchführung einer konkreten Bewertung berücksichtigt werden. Ein Beispiel für die Kriterien ist in Tabelle Nr. 4 angegeben.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Siehe: Likert, R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. Archives of Psychology, 22 140, 55.

<sup>39</sup> Wie man sieht, sind die Kriterien verallgemeinert und ziemlich abstrakt. Ihre Wahrnehmung basiert auf dem Wissen und der Expertise des Gutachters, die durch seine Praxis und Ausbildung erworben wurden. Es ist wichtig zu beachten, dass der konkrete Inhalt der Kriterien auch davon abhängt, wie die Tätigkeit des Rechtsanwalts in einem bestimmten Land geregelt und organisiert ist und was die Besonderheiten seiner Arbeit sind.

**Tabelle Nr. 7. Die Werte und Kriterien für die Auswertung der Qualität der Tätigkeit von Pflichtverteidigern in England und Wales.<sup>40</sup>**

| <b>Ergebniswerte</b>     | <b>Kriterien</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Excellence (1)           | <p>Kommunikation, Beratung und andere Tätigkeiten werden auf die individuellen Umstände des Mandanten zugeschnitten.</p> <p>Die Mandanten werden alle richtig und vollständig beraten.</p> <p>Alle Themen werden umfassend, angemessen und effizient bearbeitet.</p> <p>Fundierte Wissen und Verständnis für den weiteren Kontext sind erkennbar.</p> <p>Taktiken und Strategien werden hervorragend eingesetzt und stellen die Fähigkeiten und das Fachwissen unter Beweis, um die besten Ergebnisse für die Mandanten zu erzielen.</p> <p>Der Pflichtverteidiger bietet einen Mehrwert für die Fälle und verfolgt einen proaktiven Ansatz.</p> <p>Es gibt keine Bereiche für wesentliche Verbesserungen.</p> |
| Competence Plus (2)      | <p>Die Weisungen der Mandanten werden angemessen erfasst.</p> <p>Beratung und Tätigkeiten werden auf die individuellen Umstände des Mandanten zugeschnitten.</p> <p>Die Mandanten werden korrekt und vollständig beraten.</p> <p>Die Themen werden umfassend, angemessen und effizient bearbeitet.</p> <p>Taktiken und Strategien werden eingesetzt, um die besten Ergebnisse für die Mandanten zu erzielen.</p> <p>Der Pflichtverteidiger bietet einen Mehrwert für die Fälle und verfolgt einen proaktiven Ansatz.</p>                                                                                                                                                                                       |
| Threshold Competence (3) | <p>Die Weisungen der Mandanten werden angemessen erfasst.</p> <p>Es gibt eine angemessene, aber begrenzte Kommunikation mit dem Mandanten.</p> <p>Die Beratung und Tätigkeit ist angemessen, obwohl sie nicht immer umfangreich ist und sich nicht mit anderen zugehörigen Fragen befasst, sondern nur mit der vorgetragenen Frage.</p> <p>Es gibt Bereiche, die der Pflichtverteidiger verbessern muss, um die Einstufung in Competence Plus (2) oder Excellence (1) zu erreichen.</p>                                                                                                                                                                                                                        |
| Below Competence (4)     | Informationen werden nicht genau erfasst oder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

<sup>40</sup> Independent Peer Review Process Document. Legal Aid Agency. 2017: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/620110/independent-peer-review-process-guidance.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/620110/independent-peer-review-process-guidance.pdf)

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                            | <p>berichtet.<br/> Die Kommunikation mit dem Mandanten ist manchmal von schlechter Qualität.<br/> Die Beratung und andere Tätigkeiten sind unzureichend.<br/> Einige Fälle werden nicht mit angemessener Sachkenntnis, Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit durchgeführt.<br/> Die Pünktlichkeit der Kommunikation, Beratung oder anderer Tätigkeiten ist manchmal unzureichend.<br/> Der geforderte Standard wird nicht immer eingehalten.</p>                                                         |
| Failure in Performance (5) | <p>Informationen werden nicht genau erfasst oder berichtet. Die Kommunikation mit den Mandanten ist oft von schlechter Qualität.<br/> Die Fälle werden im Allgemeinen nicht mit angemessener Sachkenntnis, Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit bearbeitet.<br/> Die Pünktlichkeit der Kommunikation, Beratung oder Tätigkeiten ist oft unzureichend.<br/> Die Dienstleistung gegenüber dem Mandanten ist nachteilig oder bedeutungslos oder führt zu einem potenziellen Schaden für den Mandanten.</p> |

### **Folgen der individuellen Beurteilung von Pflichtverteidigern**

Hauptziel der Bewertung ist es, die Qualität der rechtlichen Unterstützung zu sichern und zu verbessern. Die festgestellten Mängel sollen daher nicht in erster Linie als Grundlage für eine Bestrafung im Wege eines Disziplinarverfahrens dienen, sondern als Chance zur Verbesserung der Qualität der rechtsanwaltlichen Tätigkeit gesehen werden.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, dass:

- Pflichtverteidiger, bei denen erstmalig Fehler oder Verstöße festgestellt werden, von Disziplinarmaßnahmen ausgenommen sind, wobei ihnen Leitlinien zur Verbesserung und eine angemessene Frist für die Behebung arbeitsbezogener Mängel (mit Ausnahme besonders schwerer Rechts- oder Ethikverletzungen) vorgegeben werden;
- nach einer angemessenen Frist eine erneute Überprüfung durchgeführt werden kann, um festzustellen, ob die Fehler behoben worden sind;
- die Empfehlungen für die Rechtsanwälte sich auf festgestellte arbeitsbezogene Mängel beziehen sollen und sowohl auf die Behebung dieser Fehler als auch auf die Verbesserung der Qualifikation der Rechtsanwälte abzielen, wie z.B. das Angebot von Schulungen oder anderen Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikation, usw.;



- es zweckmäßig ist, eine Analyse der Überprüfungsdaten durchzuführen, um die Qualität der Tätigkeiten der Pflichtverteidiger zu verbessern (z.B. um den erforderlichen Schulungsbedarf zu ermitteln, die Mechanismen für die Supervision zu verbessern, Pläne und Strategien zur Verbesserung der Tätigkeit zu entwickeln, usw.).

**Tabelle Nr. 8. Tools zur Bewertung einzelner Pflichtverteidiger, ihrer Stärken und Schwächen**

| <b>Tool für die Bewertung</b> | <b>Vorteile</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Mängel</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Überprüfungen (Peer Review)   | <p>Eine detaillierte und eingehende Beurteilung der Tätigkeiten der Rechtsanwälte erfolgt auf der Grundlage objektiver (in der Regel wissenschaftlich fundierter) Kriterien und Methoden.</p> <p>Das Instrument wird als ein geringerer Eingriff in die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte angesehen als bei Prüfungen durch die öffentliche Hand.</p> <p>Die Beurteilung wird von hochqualifizierten Gutachtern (Rechtsanwälten) durchgeführt.</p> <p>Aus den Überprüfungen ergeben sich Empfehlungen (Feedback) zur Verbesserung der Tätigkeit eines einzelnen Rechtsanwalts bei der Erbringung der rechtlichen Unterstützung.</p> <p>Vorrangiges Ziel ist nicht die Bestrafung der Rechtsanwälte, sondern eine Unterstützung bei der</p> | <p>Abhängig vom konkreten nationalen Kontext kann die Gefahr bestehen, dass die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen dem Rechtsanwalt und Mandanten sowie die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts verletzt werden.</p> <p>Es erfordert erhebliche Investitionen, da sowohl die intensive Schulung, die Vergütung der Gutachter als auch die Verwaltungskosten sichergestellt werden müssen.</p> <p>Für eine vollständige Prüfung ist es notwendig, eine vollständige Dokumentation des Rechtsanwalts über den Fortschritt des Falles, die Beratung des Mandanten, usw. zu haben. In Ländern, in denen die Rechtsanwälte keine Verpflichtung zur Aktenführung und Aufbewahrung von Dokumenten haben, kann dies ein erhebliches Hindernis für den effektiven Einsatz von Überprüfungen darstellen.</p> <p>In den Fällen, in denen das Verfahren des Peer Review von einer Behörde organisiert wird, die für rechtliche Unterstützung zuständig ist, besteht die Gefahr der Parteilichkeit und das Risiko eines Eingriffs in die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, Mechanismen vorzusehen, um (1) die Rechtsanwaltskammer in den Entscheidungsprozess über die Prüfung, die Auswahl von Gutachtern für den Peer Review und die geprüften Fälle einzubeziehen; (2) objektive und transparente Kriterien für die Auswahl von Gutachtern für den Peer Review und die geprüften Fälle sowie andere wichtige Prüfungsverfahren festzulegen.</p> |

|                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                       | Verbesserung der Qualität der Tätigkeit.                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Beobachtung                                                                                                                                                                                           | Kann in Systemen angewendet werden, in denen individuelle Überprüfungen schwer umzusetzen sind. Dabei müssen die strengen Anforderungen an die Unabhängigkeit und Vertraulichkeit der Rechtsanwälte berücksichtigt werden.                                                                                                         | Gilt nur für Gerichtsverhandlungen. Die Gerichtsverhandlungen werden oft verzögert, was die Organisation und Durchführung der Überwachung erschweren kann. Eingeschränkter Umfang, weil nur Informationen, die während der Gerichtsverhandlung verfügbar sind, ausgewertet werden können. Ein Rechtsanwalt, der sich bewusst ist, dass er überwacht wird, kann sein Verhalten ändern, so dass es nicht mehr unbedingt seiner routinemäßigen Arbeitsweise entspricht. |
| Analyse von Dokumenten, die Informationen über die Tätigkeit des Pflichtverteidigers enthalten (z.B. von einem Rechtsanwalt vorbereitete Beschwerden, Aufzeichnungen von Gerichtsverhandlungen, usw.) | Steht in der Regel nicht im Widerspruch zu den Anforderungen an die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen Mandant und Rechtsanwalt sowie an das Berufsgeheimnis. In der Regel eine leicht zugängliche Quelle.                                                                                                                     | Eingeschränkter Umfang für Bewertung: Es liegen keine Informationen zu den wichtigen Aspekten der Arbeit des Rechtsanwalts, der Beratung des Mandanten, der Kommunikation mit dem Mandanten usw. vor.                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Analyse von Beschwerden und deren Informationsverarbeitung                                                                                                                                            | Informationen im Rahmen der Beschwerde stehen bei der Analyse durch die Rechtsanwaltskammer in der Regel nicht im Widerspruch zu den Anforderungen an die Vertraulichkeit oder das Berufsgeheimnis. Es handelt sich um einen Indikator, der als Kriterium für die Auswahl von Fällen für die Überprüfung herangezogen werden kann. | Begrenzte Daten: Es kann nur der Inhalt der Beschwerde ausgewertet werden. Es besteht Subjektivität hinsichtlich des Inhalts der Beschwerde. Um die Objektivität der Bewertung zu gewährleisten, sollte die Analyse der Beschwerde in Verbindung mit anderen Instrumenten (z.B. Analyse offizieller Dokumente, Überwachung) erfolgen.                                                                                                                                |
| Interviews mit Mandanten                                                                                                                                                                              | Eine wichtige Informationsquelle, um Probleme bei der Zufriedenheit von Mandanten im Zusammenhang mit der Arbeit eines Rechtsanwalts zu identifizieren.                                                                                                                                                                            | Es wird eine subjektive Meinung eingeholt, die vor allem Informationen über das Verhalten und die Kommunikation des Rechtsanwalts widerspiegelt. Es gibt nur wenige Informationen über die berufsrechtlichen Aspekte der Qualität der Arbeit. Es besteht das Risiko der Subjektivität und Parteilichkeit von Informationen,                                                                                                                                          |

|                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>insbesondere bei Konflikten zwischen Mandant und Rechtsanwalt (z.B. nicht alle Konflikte mit Mandaten stehen im Zusammenhang mit der schlechten Arbeit des Rechtsanwalts).</p> <p>Sollte in Verbindung mit anderen Bewertungsinstrumenten oder als Überprüfungsmethode eingesetzt werden.</p> |
| <p>Selbsteinschätzung der Pflichtverteidiger (Rechtsanwälte)</p> | <p>Kann wie folgt nützlich sein:</p> <p>(1) als individuelles Instrument für die Beurteilung von Pflichtverteidigern zur Verbesserung der Qualität ihrer Tätigkeiten;</p> <p>(2) zum Vergleich der Ergebnisse der Selbsteinschätzung und den von den Mandanten gelieferten Daten der Bewertung.</p> | <p>Es besteht die Gefahr von Subjektivität und mangelnder Ehrlichkeit.</p>                                                                                                                                                                                                                       |